

**Aktueller Stand der Beteiligungsverwaltung der Stadt Lüdenscheid
und Überlegungen zur Neuausrichtung**



Inhaltsverzeichnis

	Vorwort	3
I	Historische Darstellung und Bedeutung des Beteiligungsmanagements	4
1	Historie	4
2	Beteiligungsmanagement	4
2.1	Begriff Beteiligungsmanagement	4
2.2	Aufgaben des Beteiligungsmanagements	5
2.3	Instrumente des Beteiligungsmanagements	6
2.3.1	Beteiligungsbericht	6
2.3.2	Beteiligungscontrolling	6
2.3.3	Mandatsbetreuung	6
2.3.4	Strategische Steuerung	6
II	Darstellung der Ist-Situation bei der Stadt Lüdenscheid	7
1	Beteiligungsunternehmen der Stadt Lüdenscheid	7
2	Beteiligungsmanagement der Stadt Lüdenscheid	8
2.1	Derzeitige Form des Beteiligungsmanagements der Stadt Lüdenscheid	8
2.2	Informationen zum Beteiligungsbericht der Stadt Lüdenscheid	8
III	Bisherige Vorschläge zur Neuausrichtung der Beteiligungsverwaltung der Stadt Lüdenscheid	10
1	Vorschlag im Jahr 2007	10
2	Vorschlag im Jahr 2012	10
IV	Aktuelle Diskussionen	11
1	Sachkunde der Mitglieder in Verwaltungsräten	11
1.1	Regelungen der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) für kommunale Mitglieder in Verwaltungsräten der Sparkassen	11
1.2	Sachkunde für Mitglieder im Aufsichtsrat der LüWo	11
2	D-PCGM	12
V	Schlussfolgerung	13

Vorwort

Die Steuerung von Beteiligungsunternehmen hängt von einer Vielzahl von Instrumenten und Faktoren ab. Ein effizientes Beteiligungsmanagement hat zur Aufgabe, ausreichende und einheitlich strukturierte Informationen bereitzustellen, die Unternehmen in die kommunalpolitischen Ziele und Leitbilder einzubinden sowie die Geschäftsführung des Unternehmens mit der Gemeinde abzustimmen und zu koordinieren ohne deren Selbstständigkeit zu tangieren. Das Beteiligungsmanagement bildet für die Kommune eine bedeutende Grundlage für wichtige politische Entscheidungen. Für das Beteiligungsmanagement sind ein effizientes Beteiligungscontrolling und ein Berichtswesen unentbehrlich.

Weiterhin besteht zunehmend die Notwendigkeit, komplexe Prozesse mit weitreichenden Auswirkungen kompetent zu begleiten; das haben die Erfahrungen im Zusammenhang mit der Gründung der ENERVIE in 2006, die wirtschaftliche Krise der ENERVIE in 2014 und der Zutritt der Gemeinde Herscheid zur SEL AöR zum 01.01.2019 deutlich gemacht.

Die (rechtlichen) Anforderungen an die Mandatsträger in den Organen der Gesellschaften sind in den letzten Jahren deutlich größer geworden. Dabei geht es letztlich darum, die Verantwortlichkeit des Aufsichtsrats und die Kontrollen durch die Hauptversammlung zu stärken sowie die Qualität der Abschlussprüfungen und die Zusammenarbeit von Abschlussprüfer und Aufsichtsrat zu erreichen. Das alles legt die Steuerung kommunaler Beteiligungen durch ein qualifiziertes Beteiligungsmanagement, das die Verwaltungsführung und Politik bei ihrer Steuerung des „Konzerns Stadt“ unterstützt, nahe.

I Historische Darstellung und Bedeutung des Beteiligungsmanagements

1 Historie

Seit den 1990er Jahren ist die Zahl kommunaler Unternehmen in Deutschland stark angestiegen. Ursächlich hierfür waren die Ausgliederung von Aufgaben aus den Verwaltungen einerseits sowie die Gründung von Tochter- und Enkelgesellschaften bestehender kommunaler Unternehmen andererseits.

Aus der zunehmenden Größe und Komplexität kommunaler Beteiligungsportfolios sowie aus den anspruchsvolleren Rahmenbedingungen für die öffentliche Wirtschaft ergab sich die Gefahr einer Verselbständigung kommunaler Unternehmen. Insbesondere bei der Wahrnehmung von Aufgaben in Privatrechtsform stellte sich bald heraus, dass die Einfluss- und Einwirkungsmöglichkeiten von Politik und Verwaltungsleitung auf die verselbständigten Einheiten stark begrenzt waren. Als Antwort auf diese Situation bauten zahlreiche – insbesondere große – Städte ein modernes und qualifiziertes Beteiligungsmanagement auf.

Der Gesetzgeber hat den Kommunen über die Gemeindeordnung bereits gewisse Pflichten zur Steuerung ihrer in privater Rechtsform geführten Beteiligungen auferlegt. Darüber hinaus haben sich zahlreiche Städte ein differenzierteres Steuerungsinstrumentarium geschaffen, welches eine ganzheitliche, an den Prinzipien der Nachhaltigkeit ausgerichtete Steuerung des Beteiligungsportfolios gewährleisten soll.

2 Beteiligungsmanagement

2.1 Begriff Beteiligungsmanagement

Als kommunales Beteiligungsmanagement wird die Gesamtheit aller Aktivitäten definiert, mit denen eine Kommune die Verwirklichung ihrer Interessen in Unternehmen, die in ihrem Eigentum stehen oder an denen sie beteiligt ist, sichert.

Der **Deutsche Städtetag** konkretisiert dies folgendermaßen:

Das Beteiligungsmanagement wird mittels einer Beteiligungsverwaltung durchgeführt. In organisatorischer Hinsicht bezeichnet dieser Begriff die Abteilung oder Einheit, die die Verwaltungsleitung und die Entscheidungsträger in ihrer Steuerungsverantwortung unterstützt und eine Überwachung und Unterstützung der Beteiligungen unter einheitlichen fachlichen, wirtschaftlichen und organisatorischen Gesichtspunkten sichert. Inhaltliche Aufgaben der Beteiligungsverwaltung sind das strategische und operative Beteiligungscontrolling und die Mandatsbetreuung.

Die **KGSt** führt dazu aus:

Kommunale Selbstverwaltung bedeutet, dass alle kommunalen Leistungsbereiche in ihrer Gesamtheit in die von der Kommune gewollte Richtung gesteuert werden – unabhängig davon, ob sie innerhalb der Verwaltung und des Haushalts oder als Beteiligungen verselbstständigt mit eigenen Wirtschaftsplänen geführt werden. Die Steuerung der Beteiligungen ist damit Bestandteil der Steuerung des Konzerns Kommune.

Das Beteiligungsmanagement dient der Beteiligungssteuerung durch Entscheidungsvorbereitung, -unterstützung, -durchführung und -kontrolle. Beteiligungsverwaltung, Beteiligungscontrolling und Mandatsbetreuung gehören dazu.

In der Beteiligungsverwaltung werden alle administrativen Funktionen gebündelt. Dokumentenmanagement, Standards und Richtlinien erleichtern die Steuerung. Die strategischen Ziele der Kommune

werden, wie in der Kernverwaltung auch, auf die Beteiligungen angewandt und erhalten ihre fachpolitisch-spezifische Prägung.

Mit Hilfe des strategischen Beteiligungscontrollings wird die Erfüllung dieser Ziele verfolgt und die Informationsgrundlagen für Richtungsentscheidungen vorbereitet.

Das operative Beteiligungscontrolling dient der kurzfristigen Steuerung der Beteiligungen im Rahmen der Haushalts- und Wirtschaftspläne. Leistungs- und Finanzziele seitens der Kommune im Hinblick auf die jeweilige Beteiligung sind dabei unverzichtbar.

Die Mandatsbetreuung unterstützt die Mandatsträger der kommunalen Gremien in ihrer Rolle als Mitglied von Aufsichtsgremien der Beteiligungen, beispielsweise als Mitglied des Aufsichtsrates der Stadtwerke GmbH.

Das Beteiligungsmanagement greift die Weiterentwicklung kommunaler Managementansätze auf und sorgt für eine Zusammenarbeit zwischen Kernverwaltung und Beteiligungen, beispielsweise bei der Einführung von Risikomanagement und Compliance-Management.

Mit diesen Erläuterungen kann – ohne den Anspruch auf Vollständigkeit zu erheben – sicherlich ein guter Überblick über die Bandbreite der im Beteiligungsmanagement anstehenden Handlungsfelder gegeben werden; eine abschließende Fixierung einer Definition erscheint im Hinblick auf die weiteren Ausführungen nicht erforderlich und damit verzichtbar.

2.2 Aufgaben des Beteiligungsmanagements

Aus den vorstehend skizzierten Handlungsfeldern resultieren unmittelbar strategische und operative Aufgabenstellungen.

Schwerpunkte im strategischen Bereich sind vor allem bei folgenden Ansatzpunkten zu sehen:

- Es ist eine strategische Positionierung der einzelnen Unternehmen mit Zielvorgaben vorzusehen. Dabei ist insbesondere die Verfolgung des dem jeweiligen Unternehmen zugeordneten öffentlichen Zwecks zu berücksichtigen.
- Weiterhin ist ein optimaler Zuschnitt des Beteiligungsportfolios im Sinne eines einheitlich ausgerichteten und organisch strukturierten Gesamten sicherzustellen. Nicht mehr benötigte oder sich nicht harmonisch einfügende Beteiligungen sind aufzugeben.
- Auf der Grundlage einer regelmäßigen Aufgabenkritik ist festzustellen, ob und inwieweit alle aus Sicht der Kommune gebotenen Aufgaben angemessen wahrgenommen werden; gegebenenfalls sind Portfolioanpassungen (z. B. Gründung oder Veräußerung von Unternehmen) vorzunehmen.

Zu den operativen Aufgaben des Beteiligungsmanagements gehören insbesondere:

- die Verwaltung der Beteiligungsunternehmen,
- die Betreuung und Beratung von Mandatsträgern und Mandatsträgerinnen sowie der Verwaltungsspitze,
- die Implementierung eines Beteiligungscontrollings sowie eine adressatengerechte Informationsaufbereitung zur Entscheidungsunterstützung.

2.3 Instrumente des Beteiligungsmanagements

Das kommunale Beteiligungsmanagement wird durch den Einsatz einiger, teilweise kommunalspezifischer Instrumente geprägt. Beispielhaft wird nachfolgend auf vier dieser Instrumente eingegangen.

2.3.1 Beteiligungsbericht

Der Beteiligungsbericht dient der Dokumentation des kommunalen Beteiligungsvermögens und der Information der Öffentlichkeit. Dieses auf die Wiedergabe von Daten und Informationen gestützte Instrument bietet im Wesentlichen eine rückblickende Dokumentation unveränderlicher Geschehnisse. Die in den Beteiligungsbericht aufzunehmenden Mindestinformationen ergeben sich aus den gesetzlichen Bestimmungen, der Gemeindeordnung NRW (GO NRW) und der Kommunalhaushaltsverordnung (KomHVO). Nähere Einzelheiten zum Beteiligungsbericht folgen unter Ziffer II 2.2.

2.3.2 Beteiligungscontrolling

Das Beteiligungscontrolling wertet betriebswirtschaftliche Unternehmensdaten aus. Voraussetzung hierfür ist die Festlegung von Zielen für die Beteiligungen (vgl. auch Ziffer 1.3.4 zu diesem Abschnitt), um das Erreichen oder Nichterreichen der gesetzten Ziele zu überprüfen.

Die wichtigsten Controllinginstrumente des kommunalen Beteiligungsmanagements sind:

- das unterjährige Berichtswesen, das dem Erkennen von Plan-Ist-Abweichungen dient,
- Wirtschaftsplananalysen, die Informationen über die künftige Geschäftspolitik liefern,
- Jahresabschlussanalysen, die Einblick in die Vermögens-, Finanz- und Ertragslage geben.

2.3.3 Mandatsbetreuung

Unter Mandatsbetreuung ist die fachliche Unterstützung der seitens der Kommune entsandten Vertreterinnen und Vertreter in den Aufsichts- und Kontrollgremien der Beteiligungsunternehmen zu verstehen. Hierzu zählen unter anderem die Kommentierung von Beschlussvorlagen der Aufsichtsräte sowie die Beschlusskontrolle. Häufig werden auch Fortbildungsveranstaltungen für Mandatsträger zu bestimmten Themen durchgeführt, z. B. zu Rechten und Pflichten eines Aufsichtsrats oder zu betriebswirtschaftlichen Grundlagen der Beteiligungssteuerung.

2.3.4 Strategische Steuerung

Um bei widerstreitender Interessenlage von Beteiligungsunternehmen und Gesellschafterin Kommune Abhilfe zu schaffen, gewinnt die strategische Beteiligungssteuerung durch mittel- bzw. langfristige konkrete und messbare Zielsetzungen zunehmend an Bedeutung. Hierfür werden im Rahmen des politischen Willensbildungsprozesses – ausgehend von den Zielen

der Kommune – Ziele für das Beteiligungsunternehmen formuliert. Diese determinieren die Unternehmensstrategie, liegen der Wirtschaftsplanung des Unternehmens zugrunde und können auch als Basis für individuelle Tantiemenvereinbarungen mit Geschäftsführern dienen.

II Darstellung der Ist-Situation bei der Stadt Lüdenscheid

1 Beteiligungsunternehmen der Stadt Lüdenscheid

Die Stadt Lüdenscheid verfügt über ein umfangreiches Beteiligungsvermögen. Das insgesamt in den Beteiligungsunternehmen gebundene Stammkapital betrug zum 31.12.2019 rd. 70 Mio. €.

Die Aufteilung der unternehmerischen Tätigkeit nach Bereichen ist der folgenden Tabelle zu entnehmen:

Art der Beteiligung	Gesellschaft	Anteil der Stadt am Stammkapital €	Anteil der Stadt am Stammkapital %
Versorgungsunternehmen	ENERVIE Südwestfalen Energie und Wasser AG	27.718.192	24,12
Unternehmen zur Wirtschaftsförderung	Entwicklungs- und GründerCentrum Lüdenscheid GmbH	360.500	64,74
	Lüdenscheider Stadtmarketing GmbH	30.000	30,00
	Kunststoff-Institut für die mittelständische Wirtschaft NRW GmbH	108.000	24,00
Verkehrsunternehmen	MVG Märkische Verkehrsgesellschaft	956.372	17,68
Wohnungsbauunternehmen	Lüdenscheider Wohnstätten AG	8.813.611	99,93
Sonstige Unternehmen	Seniorenwohnheim Weststraße gemeinnützige GmbH	255.646	100,00
	STL Bauträger- und Beteiligungs-GmbH	511.292	100,00
	Märkischer Gewerbepark Rosmart GmbH	72.000	34,78
	Kunststiftung	100.000	39,24
Eigenbetriebsähnliche Einrichtung	Stadtreinigungs-, Transport- und Baubetrieb Lüdenscheid	1.942.909	100,00
Rechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts	Stadtentwässerungsbetrieb Lüdenscheid Herscheid – AöR –	20.000.000	92,68
	d-NRW AöR	1.000	ca. 0,4%

2 Beteiligungsmangement der Stadt Lüdenscheid

2.1 Derzeitige Form des Beteiligungsmanagements der Stadt Lüdenscheid

Das Beteiligungsmanagement der Stadt Lüdenscheid ist aktuell als reine Beteiligungsverwaltung zu qualifizieren. Dementsprechend wird in der Folge nur noch der Begriff Beteiligungsverwaltung verwendet. Die Aufgaben der Beteiligungsverwaltung werden vom Fachdienst für Finanzen, Steuern und Beteiligungen (FD 20) wahrgenommen.

Es handelt sich zurzeit um folgende Aufgaben:

- Der Beteiligungsbericht wird entsprechend den Vorgaben der GO NRW auf der Grundlage der Daten der Beteiligungsunternehmen mindestens einmal jährlich aktualisiert (vgl. auch Abschnitt II. 2.2).
- Die gesetzlich und vertraglich vorgesehene Vertretung der Stadt Lüdenscheid in den Gesellschaftsorganen der Beteiligungsunternehmen wird sichergestellt.
- Die Vorlagen für die politischen Gremien zur Vorbereitung wichtiger Unternehmensentscheidungen werden erstellt.
- Die Wirtschaftspläne und Jahresabschlüsse der Beteiligungsunternehmen werden – sofern sie dem FD 20 vorliegen – durchgesehen und anlassbezogen detailliert ausgewertet.
- Die Sitzungsunterlagen für die Vertreter/innen der Stadt in den Haupt- und Gesellschafterversammlungen und – sofern sie dem FD 20 vorliegen – Unterlagen zu Verwaltungsrats- und Aufsichtsratssitzungen werden durchgesehen und anlassbezogen detailliert ausgewertet.
- Die städtischen Vertreter/innen werden zu den Sitzungen eingeladen und die Sitzungsteilnahme wird organisiert.
- Die Protokolle von Haupt- und Gesellschafterversammlungen und – sofern sie dem FD 20 vorliegen – Verwaltungs- bzw. Aufsichtsratssitzungen werden durchgesehen und ggf. detailliert ausgewertet und an die Vertreter/innen weitergeleitet.
- Ein Beratungs- und Unterstützungsangebot wird bei Bedarf für die Mandatsträger und für die Unternehmen/Einrichtungen in den Beteiligungsunternehmen durch Beantwortung von betriebswirtschaftlichen, gesellschaftsrechtlichen und steuerrechtlichen Fragen bereitgestellt.

2.2 Informationen zum Beteiligungsbericht der Stadt Lüdenscheid

Nach der aktuellen Fassung der § 117 GO NRW (ab 2019) hat die Gemeinde in den Jahren, in denen sie von der Aufstellung eines Gesamtabchlusses unter den Voraussetzungen des § 116 a GO NRW befreit ist, einen Beteiligungsbericht (BB) zu erstellen. Über den BB ist ein gesonderter Beschluss des Rates in öffentlicher Sitzung herbeizuführen.

Der BB hat gem. § 117 GO NRW folgende Informationen zu sämtlichen verselbständigten Aufgabenbereichen (vAB) in öffentlich-rechtlicher und privatrechtlicher Form zu enthalten, sofern in der GO NRW oder in einer Rechtsverordnung nichts anderes bestimmt wird:

1. die Beteiligungsverhältnisse,
2. die Jahresergebnisse der vAB,
3. eine Übersicht über den Stand der Verbindlichkeiten und die Entwicklung des Eigenkapitals jedes vAB sowie
4. eine Übersicht über die Leistungsbeziehungen der Beteiligungen untereinander und mit der Gemeinde.

Gem. § 53 Abs. 1 KomHVO NRW sind im BB nach § 117 GO NRW in Form des vorgegebenen Musters nach § 133 Abs. 3 GO NRW gesondert anzugeben und zu erläutern:

- die Beteiligungsverhältnisse,
- die Ziele der Beteiligung und
- die Erfüllung des öffentlichen Zwecks

Die Voraussetzungen zur Befreiung von der Pflicht zur Aufstellung des Gesamtabschlusses für das Jahr 2019 liegen bei der Stadt Lüdenscheid vor. Der Rat der Stadt Lüdenscheid hat in seiner Sitzung am 07.09.2020 beschlossen, von der größenabhängigen Befreiung im Zusammenhang mit der Erstellung des Gesamtabschlusses für das Jahr 2019 gem. § 116a GO NRW Gebrauch zu machen (vgl. Sitzungsdrucksache 167/2020). Somit ist die Stadt Lüdenscheid gem. § 117 Abs. 1 GO NRW in Verbindung mit § 53 KomHVO NRW verpflichtet, einen BB zu erstellen.

Ein BB wurde auch in der Vergangenheit regelmäßig jährlich von der Stadt Lüdenscheid erstellt und den Ratsmitgliedern zur Kenntnis gegeben. In Abstimmung mit der Kommunalaufsicht wurden die Berichte bis zum BB 2018 allerdings nicht explizit im Rat eingebracht.

Der inhaltlich an die Vorgaben der §§ 117 GO NRW und 53 KomHVO NRW angepasste BB für das Jahr 2019 wurde von der Beteiligungsverwaltung der Stadt Lüdenscheid erstellt und dem Haupt- und Finanzausschuss (stellvertretend für den Rat) in der Sitzung am 21.12.2020 zur Kenntnis vorgelegt (vgl. Sitzungsdrucksache 239/2020).

Am 21. November 2019 wurden im Ministerialblatt für das Land Nordrhein-Westfalen zwar die Muster zu verschiedenen Vorschriften der GO NRW und der KomHVO NRW veröffentlicht; das Muster für den BB nach § 117 Abs. 1 GO NRW war in dem Runderlass jedoch nicht enthalten.

Die Geschäftsstelle des Städtetags hat mit Schreiben vom 11.12.2020 inzwischen einen Entwurf des Musters „Beteiligungsbericht“ übermittelt. Es ist aber bisher noch nicht verbindlich gemacht.

Der bisherige BB der Stadt Lüdenscheid würde mit der Umsetzung des Musterentwurfs eine komplett andere Darstellungsform finden, allerdings keine neue Inhalte zu den unmittelbaren Beteiligungsunternehmen darbieten. Einige der bisherigen Informationen zu den Beteiligungen wären nicht mehr erforderlich (z.B. namentliche Nennung der Vertretung in Organen würde entfallen; Organisation der Beteiligungsverwaltung bisher in der Einleitung, nach Muster nur noch optional am Ende). Die Informationen zu den wesentlichen mittelbaren Beteiligungen wären umfangreicher als im bisherigen BB dargestellt.

Als positiv ist zu bewerten, dass die Vergleichbarkeit innerhalb der Kommunen in NRW hergestellt würde, falls sich alle Kommunen an das Muster halten sollten.

Sobald der endgültige Entwurf vorliegt, wird die Beteiligungsverwaltung vor Erstellung des BB 2020 die Mitglieder des BFV entsprechend informieren.

III Bisherige Vorschläge zur Neuausrichtung der Beteiligungsverwaltung der Stadt Lüdenscheid

Die Kämmerei der Stadt Lüdenscheid hat dem Rat bereits in den Jahren 2007 und 2012 Vorschläge zur Weiterentwicklung der Beteiligungsverwaltung zum Beteiligungsmanagement vorgelegt.

1 Vorschlag im Jahr 2007

Ausgehend von den Aufgaben, die bereits im Rahmen der Beteiligungsverwaltung wahrgenommen wurden, hatte die Beteiligungsverwaltung vier verschiedene Modelle für mögliche Gestaltungsformen des Beteiligungsmanagements erstellt. Das einfachste Modell I beinhaltete lediglich die Aufgaben, die mindestens wahrzunehmen sind, um die Vorgaben der GO NRW zur wirtschaftlichen Betätigung der Kommunen einzuhalten. Das umfassendste Modell IV stellte eine Kontrolle und Steuerung der Beteiligungen im Sinne eines echten Beteiligungsmanagements im Detail dar. Modelle II und III waren jeweils abgestufte Gestaltungsformen zwischen den „Extrempositionen“ der Modelle I und IV.

Der Verwaltungsvorstand hatte in seiner Sitzung am 30.05.2007 über die Umstrukturierung der Beteiligungsverwaltung beraten und empfohlen, die bestehende Beteiligungsverwaltung der Stadt Lüdenscheid zu einem dem Modell III entsprechenden Beteiligungsmanagement umzustrukturieren.

Das Modell III umfasste über die gesetzlichen Anforderungen an die Beteiligungsverwaltung hinaus die Bereitstellung von umfangreichen Informationen zu den jeweiligen Beteiligungsgesellschaften, wie z.B. Geschäftsführerverträge, Darstellung von Zielvereinbarungsgrößen zum Planungszeitpunkt und unterjährige Ergebnisprognosen in Anlehnung an den Wirtschaftsplan. Zudem sollten die Verwaltung und die Gesellschaften jeweils gemeinsam die Leistungserwartungen an die Gesellschaften formulieren und Unternehmensziele unter Beachtung der gesamtstädtischen Zielsetzungen vereinbaren. Um die oben vorgeschlagenen Punkte schrittweise verwirklichen zu können, sollten Gespräche mit allen Beteiligten geführt werden, um Akzeptanz und die erforderliche Mitwirkung zu erreichen.

Der Empfehlung des Verwaltungsvorstands wurde vom Ausschuss für Beteiligungen, Organisation und Finanzentwicklung nicht gefolgt.

2 Vorschlag im Jahr 2012

In der Sitzung des Rates am 10.12.2012 (vgl. Sitzungsdrucksache 164/2012) hatte die Beteiligungsverwaltung vorgeschlagen, die Verwaltung zu beauftragen, einen Entwurf eines Public Governance Kodex (= Richtlinie guter Unternehmensführung) für die Stadt Lüdenscheid auszuarbeiten und dem Rat zur Entscheidung vorzulegen. Zusammenfassend sollte das Regelwerk ein auf den Bedarf der kommunalen Beteiligungen abgestimmtes System darstellen, das die Transparenz und die Effizienz nachhaltig verbessern sollte.

Viele Städte in Nordrhein- Westfalen hatten seinerzeit bereits eigene Standards guter Unternehmensführung für ihre kommunalen Beteiligungen verabschiedet beziehungsweise initiiert.

Der Rat lehnte diesen Beschlussvorschlag ab.

IV Aktuelle Diskussionen

In der letzten Zeit fand eine beachtenswerte Entwicklung von neuen konzeptionellen Grundlagen statt. Erwähnt seien an dieser Stelle zwei zentrale Tendenzen:

- Zum einen wird zunehmend kritisch hinterfragt, inwieweit die von den Räten bestellten Verwaltungsratsmitglieder stets über die erforderliche Sachkunde (juristisch, betriebswirtschaftlich, branchenspezifisch) verfügen, um den zunehmend anspruchsvolleren Aufgaben gerecht zu werden. Diese Diskussion dient zu bedeutenden Teilen auch dem Schutz der Verwaltungsratsmitglieder vor Haftungsansprüchen bei Fehlentscheidungen.
- Zum anderen bestehen auf der konzeptionellen Ebene Bestrebungen, den Deutschen Public Corporate Governance-Musterkodex (D-PCGM) als Grundlage zur Erarbeitung eines Public Corporate Governance Kodex (PCGK) für die jeweilige Kommune zu positionieren. Der D-PCGM ist dieser Vorlage als Anlage beigefügt.

1 Sachkunde der Mitglieder in Verwaltungsräten

1.1 Regelungen der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) für kommunale Mitglieder in Verwaltungsräten der Sparkassen

Bereits in den letzten Jahren war die Sachkunde eine wesentliche Wahlvoraussetzung für Verwaltungsratsmitglieder der Sparkassen.

Nach § 12 Abs. 1 Sätze 2 und 3 Sparkassengesetz (SpkG) hat der Träger die Voraussetzungen für die erforderliche Sachkunde vor der Wahl zu prüfen und sicherzustellen. Sachkunde bedeutet dabei den Nachweis einer fachlichen Eignung zum Verständnis der wirtschaftlichen und rechtlichen Abläufe im Tagesgeschehen einer Sparkasse. Begründet werden die zuvor genannten rechtlichen Vorgaben damit, dass den Mitgliedern eines Verwaltungsrates eine hohe Verantwortung für die Belange der Sparkasse übertragen wird und sie daher über eine Sachkunde verfügen müssen, die es ihnen ermöglicht, dieser Verantwortung gerecht zu werden.

Neben § 12 Abs. 1 Sätze 2 und 3 SpkG regelt auch § 25d Absätze 1 und 2 Kreditwirtschaftsgesetz (KWG) die Anforderungen an Verwaltungsratsmitglieder. Hiernach müssen die Verwaltungsratsmitglieder zuverlässig sein, die erforderliche Sachkunde zur Wahrnehmung der Kontrollfunktion sowie zur Beurteilung und Überwachung der Geschäfte, die das jeweilige Unternehmen betreibt, besitzen und der Wahrnehmung ihrer Aufgaben ausreichend Zeit widmen.

Näheres ergibt sich aus dem aktualisierten und am 29.12.2020 von der BaFin veröffentlichten „Merkblatt zu den Mitgliedern von Verwaltungs- und Aufsichtsorganen gemäß KWG und Kapitalanlagegesetzbuch (KAGB)“.

1.2 Sachkunde für Mitglieder im Aufsichtsrat der LüWo

Die LüWo hat in ihrer Satzung (§ 8 Abs. 2) bereits im Jahr 2008 geregelt, dass bei der Wahl von Aufsichtsratsmitgliedern darauf geachtet werden soll, dass dem Aufsichtsrat jederzeit Mitglieder angehören, die über die zur ordnungsgemäßen Wahrnehmung der Aufgaben erforderlichen Kenntnisse, Fähigkeiten und fachliche Erfahrung verfügen. Dabei sollen potenzielle Interessenkonflikte berücksichtigt werden.

2 D-PCGM

Der D-PCGM, der von einer Expertenkommission entwickelt wurde, umfasst Grundsätze zur verantwortungsvollen Steuerung, Leitung und Aufsicht von und in öffentlichen Unternehmen, sowie Hinweise auf gesetzliche Vorschriften und Vorgaben. Er schließt die Themen Beteiligungssteuerung und Beteiligungsmanagement ein. Der D-PCGM bietet ein fundiert ausgearbeitetes Unterstützungsangebot für Akteure, die in Gebietskörperschaften und öffentlichen Unternehmen mit der Etablierung eines PCGK oder der Evaluation eines bereits vorliegenden PCGK betraut sind.

Die Regelungen wurden mit Blick auf die bei öffentlichen Unternehmen am häufigsten vorliegende Rechtsform, die GmbH mit fakultativen Aufsichtsorganen, formuliert. Sie sind im Rahmen des rechtlich Möglichen bei Unternehmen in anderer Rechtsform und Unternehmen mit obligatorischen Aufsichtsorganen auf die dortigen körperschaftlichen Struktur- und Organverhältnisse entsprechend anzuwenden.

Der D-PCGM dient als systematisch entwickelte Unterstützung für die Erarbeitung bzw. Überarbeitung eines für die jeweilige Gebietskörperschaft als situationsgerecht empfundenen PCGK.

Ein kurzer Vergleich der aktuellen Beteiligungsverwaltung der Stadt Lüdenscheid mit den Regelungen des D-PCGM ergibt Folgendes:

- Einige Regelungen des D-PCGM sind identisch mit den Bestimmungen der GO NRW. Sie sind in den Satzungen der städtischen Beteiligungsgesellschaften bereits integriert, insbesondere Bestimmungen zum Aufsichtsrat oder zum Verhältnis Geschäftsführung/Aufsichtsrat.
- Viele Festlegungen gehen aber weit darüber hinaus und würden tief in die Selbständigkeit der Gesellschaft eingreifen, beispielsweise:
 - Festlegung von aus den übergreifenden Zielen der Kommune und der Beschlüssen des Rates heraus abgeleiteten Gesellschafterzielen für das jeweilige Unternehmen (sog. Zielbild für das Unternehmen)
 - Gemeinsames Personalmanagement für Kommune und Unternehmen
- Einige Regelungen aus dem Musterkodex könnten nicht übernommen werden, da sie explizit in der GO NRW geregelt sind bzw. gegen die aktuellen Regelungen der Gesellschaftsverträge der Gesellschaften verstoßen. Hier ist beispielsweise auf die Regelungen zur Frauenquote hinzuweisen.

V Schlussfolgerung

Mehr denn je erscheint es geboten, die Beteiligungsverwaltung der Stadt Lüdenscheid einer kritischen Revision zu unterziehen. Ziel ist es hierbei, eine verbesserte Steuerung der Gesellschaften zu erzielen und perspektivisch ein Beteiligungsmanagement einzuführen.

Ein erster Schritt dorthin könnte es sein, einzelne Teilbereiche des D-PCGM sukzessive für die Beteiligungsverwaltung der Stadt Lüdenscheid einzuführen:

- Jahresabschlussberichte und Wirtschaftspläne werden der Beteiligungsverwaltung ohne sonderliche Aufforderung von allen Gesellschaften vorgelegt (erfolgt bisher nur vereinzelt)
- Berichterstattung von den Gesellschaften einmal jährlich im BFV (ist im früheren Ausschuss für Beteiligungen, Organisation und Finanzen sowie teilweise auch im Rat erfolgt)
- Unterjährige Berichte an die Beteiligungsverwaltung (erfolgt bisher nur vereinzelt)
- Intensivierung der Mandatsbetreuung, beispielsweise
 - Vermerke für die Aufsichtsratssitzungen werden allen Aufsichtsratsmitgliedern der Stadt Lüdenscheid zugeleitet
 - Vermerke bzw. Hinweise für die städtischen Vertreter/innen in den Gesellschaftsversammlungen werden erstellt

Im Anschluss daran könnte die Einführung des Beteiligungscontrollings mit Zielvorgaben und Steuerung der Beteiligungsgesellschaften der Stadt Lüdenscheid erfolgen und somit die bisherige Beteiligungsverwaltung zu einem Beteiligungsmanagement weiterentwickelt werden.