

Beteiligungsrichtlinien der Stadt Nürnberg

Präambel

Unter Zugrundelegung der rechtlichen Rahmenbedingungen hat der Stadtrat für die wirtschaftliche Betätigung die nachfolgenden Beteiligungsrichtlinien erlassen.

1. Rechtliche Rahmenbedingungen

Das kommunale Selbstverwaltungsrecht der Gemeinden ist in Artikel 28 Abs. 2 GG i.V.m. Art. 11 Abs. 2 BV verankert. Danach haben die Gemeinden das Recht, alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung zu regeln. Im Rahmen der jeweils gültigen Bestimmungen der Gemeindeordnung Bayerns haben sie gem. Art. 86 ff GO auch das Recht, sich zur Erfüllung ihrer Aufgaben wirtschaftlich zu betätigen und außerhalb der allgemeinen Verwaltung hierfür Unternehmen in den Rechtsformen eines Eigenbetriebes, eines selbständigen Kommunalunternehmens des öffentlichen Rechts sowie in den Rechtsformen des Privatrechts zu betreiben. Die Gemeindeordnung ist dabei sowohl für die Stadtratsmitglieder, für die städtischen Vertreter in den Gremien der Beteiligungen als auch für die Mitarbeiter der Stadt Nürnberg bindend.

2. Geltungsbereich und Zuständigkeit

2.1 Geltungsbereich

Die Beteiligungsrichtlinien gelten für die Mitglieder des Stadtrates sowie für alle Ämter, Dienststellen und Beteiligungsunternehmen der Stadt Nürnberg - unabhängig vom Grad der Beteiligung. Sie sind entsprechend anzuwenden auf sämtliche Einrichtungen, die unter die einschlägigen Vorschriften der Art. 86 ff GO zur wirtschaftlichen und nichtwirtschaftlichen Betätigung fallen, unabhängig von deren Organisations- und Rechtsform. In Betracht kommen beispielsweise Eigenbetriebe, Kommunalunternehmen, Gesellschaften mit beschränkter Haftung sowie Aktiengesellschaften.

2.2 Zuständigkeit

Gemäß Aufgabengliederungsplan der Stadt Nürnberg ist die Verwaltung der Beteiligungen im Finanzreferat angesiedelt. Das Beteiligungsmanagement übt seine Tätigkeit wie bislang in Zusammenarbeit mit dem fachlich zuständigen Geschäftsbereich und mit dem Oberbürgermeister der Stadt Nürnberg als Vertreter der Gesellschafterversammlung gem. Art. 93 Abs. 1 Satz 1 GO aus.

Der fachlich zuständige Geschäftsbereich trägt Sorge dafür, dass dem Beteiligungsmanagement fortlaufend die aktuellen Unterlagen wie Wirtschaftspläne, Nachträge zu Wirtschaftsplänen, Jahresabschlüsse, Beschlüsse der Aufsichtsratsgremien sowie unterjährige Prognosen und Berichte der Beteiligungen zugeleitet werden, soweit die Beteiligungen diese nicht selbständig weitergeleitet haben.

3. Aufgaben des Beteiligungsmanagements

3.1 Beteiligungsverwaltung

Das Beteiligungsmanagement verwaltet und archiviert alle relevanten Unterlagen, die die Beteiligungsunternehmen betreffen. Dies sind insbesondere die Gesellschaftsverträge und Satzungen der Beteiligungsunternehmen sowie die Geschäftsführer- und sonstigen Unternehmensverträge, die Wirtschaftspläne, die Finanzplanungen, die Berichte der Geschäftsführung, die Prüfberichte sowie Unterlagen und Protokolle von Aufsichtsratssitzungen und Gesellschafterversammlungen. Außerdem überwacht die Beteiligungsverwaltung, dass die Unternehmen im laufenden Geschäftsjahr bestimmte formale Kriterien einhalten, wie etwa die rechtzeitige Vorlage und ordnungsgemäße Feststellung des Jahresabschlusses und die Behandlung des Jahresergebnisses, die Entlastung von Geschäftsführung und Aufsichtsrat sowie die Auswahl und Bestellung der Wirtschaftsprüfer.

Die Beteiligungsverwaltung arbeitet gemeinsam mit dem fachlich zuständigen Geschäftsbereich an Fragestellungen im Zusammenhang mit Gesellschaftsverträgen und Unternehmensverträgen und unterstützt bei gesellschafts-, handels- und steuerrechtlichen Problemstellungen.

An Gesellschaftsverträge und Satzungen kommunaler Gesellschaften und Beteiligungsunternehmen werden durch Art. 92 GO besondere kommunalrechtliche Anforderungen gestellt. So ist beispielsweise im Gesellschaftsvertrag oder in der Satzung sicherzustellen, dass das Unternehmen den öffentlichen Zweck im Sinne von Art. 87 GO erfüllt. Daneben hat die Stadt Nürnberg darauf hinzuwirken, dass ihr zustehende Informations- und Prüfungsrechte eingeräumt werden. Daher ist es unerlässlich, dass dem Beteiligungsmanagement vor der Gründung von Gesellschaften, vor Verabschiedung von Satzungen und Gesellschaftsverträgen sowie vor Abschluss von Geschäftsführerverträgen die entsprechenden Unterlagen zur Prüfung vorgelegt werden. Nur so können die gesamtstädtischen Ziele bei der gesellschaftsrechtlichen Gestaltung koordiniert und die einheitliche Handhabung gewährleistet werden.

Das Teilteilungsmanagement erhält zeitnah Abdrucke der Stadtratsbeschlüsse zur Bestellung und Abberufung von städtischen Vertretern in Organen der Teilteilungsunternehmen

3.2 Teilteilungscontrolling

Weitere Aufgabe des Teilteilungsmanagements ist die Steuerung und Kontrolle der verselbständigten Einrichtungen und damit die Durchführung eines Teilteilungscontrollings. Für alle Teilteilungen müssen deshalb steuerungs- und kontrollgeeignete Finanzvorgaben entwickelt werden, die vom Teilteilungsmanagement laufend zu überprüfen sind. Die Finanzvorgaben sind unter Beachtung der Prinzipien der Sparsamkeit und der Wirtschaftlichkeit sowie unter Berücksichtigung der allgemeinen Wirtschaftsgrundsätze festzulegen und auf den jeweiligen satzungsmäßigen Zweck des Teilteilungsunternehmens auszurichten. Diese Zielvorgaben prägen das unterjährig vorzunehmende Teilteilungscontrolling; darüber hinaus wird im Rahmen des langfristig ausgerichteten Teilteilungscontrollings die Optimierung der Teilteilungsverhältnisse berücksichtigt und die Funktionalität und Zweckrichtung der formulierten Ziele geprüft.

Instrumente für die Steuerung und Kontrolle in diesem Sinne sind die Wirtschaftspläne, die Jahresabschlüsse, die Geschäftsberichte bzw. Lageberichte, sonstige Berichte (z.B. Vorlagen für die Organe der Teilteilungen, Niederschriften über Sitzungen der Organe) und Kennzahlen, die von den Teilteilungsunternehmen aufzustellen und dem Teilteilungsmanagement vorzulegen sind.

Daneben verarbeitet das Teilteilungscontrolling die steuerungsrelevanten Teilteilungsinformationen und bereitet Entscheidungsgrundlagen vor. Hauptaufgabe ist hierbei die Sicherung der Daten- und Informationsversorgung. Hierzu gehören die Abfrage der Informationen von den städtischen Teilteilungen, Prüfung und die Eingabe der Daten in ein Informationssystem, die Ermittlung von Kennzahlen, die Erstellung der Berichte und Auswertungen in eigener Regie, die Festlegung und Pflege von finanziellen Zielvorgaben sowie die Koordination der Planungsvorgaben in Zusammenarbeit mit den entsprechend zuständigen Fachdienststellen .

Sämtliche Vorlagen an die Haupt- bzw. Gesellschafterversammlung, den Aufsichtsrat der Gesellschaft, seine Ausschüsse oder sonstige Gremien sind dem Teilteilungsmanagement im Vorfeld der Sitzungen zum Zeitpunkt der Zustellung an die Mitglieder der entsprechenden Gremien ebenfalls zur Verfügung zu stellen, um dem Teilteilungsmanagement die Erfüllung seiner Aufgaben zu ermöglichen.

3.3 Zielvereinbarungen

Zur Realisierung eines geeigneten Beteiligungsmanagements ist entscheidend, dass festgelegt wird, welche Ziele generell mit den Mehrheitsbeteiligungen im Rahmen der übergeordneten städtischen Ziele erreicht werden sollen. Nur wer weiß, wo es hingehen soll, kommt auch an. Das Beteiligungsmanagement erarbeitet künftig jährlich in Zusammenarbeit mit den Mehrheitsbeteiligungen, deren Jahresergebnisse einen unmittelbaren Einfluss auf die städtische Haushaltsentwicklung haben, und den fachlich zuständigen Geschäftsbereichen verbindlich für das folgende Geschäftsjahr zu erreichende finanzpolitische Ziele. In der Regel betreffen diese lang- und mittelfristige strategische Ziele in umsetzbarer Form (konkrete Größen und Kennzahlen). In die Zielvereinbarungen fließen sowohl die Ziele der Beteiligungsunternehmen als auch die Ziele der Stadt Nürnberg ein. Die erarbeiteten Ziele werden dem Stadtrat vorgelegt und von diesem jeweils vor der Einbringung des städtischen Haushalts beraten und beschlossen. Das Beteiligungsmanagement prüft in Zusammenarbeit mit den fachlich zuständigen Geschäftsbereichen die Einhaltung der Ziele und informiert den Stadtrat.

3.4 Prüfungsrechte

Das Beteiligungsmanagement trägt Gewähr dafür, dass der Stadt Nürnberg und dem für sie zuständigen Prüfungsorgan die geeigneten Prüfungs- und Informationsrechte eingeräumt werden. Gehören der Stadt Nürnberg unmittelbar oder mittelbar Anteile an einem Unternehmen oder einer Einrichtung in einer Rechtsform des privaten Rechts in dem in § 53 HGrG bezeichneten Umfang, soll die Stadt Nürnberg nach Art. 94 der Gemeindeordnung die Rechte nach § 53 Abs. 1 HGrG ausüben und darauf hinwirken, dass ihr die in § 54 HGrG vorgesehenen Befugnisse eingeräumt werden. Das Beteiligungsmanagement hat Sorge dafür zu tragen, dass der Stadt Nürnberg der Prüfungsbericht des Abschlussprüfers und, wenn ein Konzernabschluss aufzustellen ist, auch der Konzernabschluss unverzüglich nach Eingang zugesendet wird. Die dargestellte Prüfung, Berichterstattung und Übersendung des Prüfungsberichtes ist alljährlich zu veranlassen.

3.5 Beteiligungsanzeige

Das Beteiligungsmanagement im Finanzreferat ist die Schnittstelle für alle Dienststellen bzw. Unternehmen und der Aufsichtsbehörde der Stadt Nürnberg. Sofern Sachverhalte einer Anzeige gegenüber der Regierung von Mittelfranken bedürfen, erfolgt diese ausschließlich durch das Beteiligungsmanagement. Darüber hinaus ist das Be-

teiligungsmanagement Ansprechpartner der überörtlichen Aufsicht in sämtlichen Beteiligungsangelegenheiten.

3.6 Haushaltsangelegenheiten der Beteiligungen

Zur Aufgabe des Beteiligungsmanagements gehört es, die finanziellen Verknüpfungen zwischen den Beteiligungen und der Stadt Nürnberg zu prüfen und innerhalb der Verwaltung und den Gremien vorzulegen. Hierzu gehören in der Regel Fragen der Eigenkapitalausstattung, der Zuwendung eines Verlustausgleichs sowie der Gewährung von Gesellschafterdarlehen, von Zuschüssen und Bürgschaften durch die Stadt Nürnberg. Das Beteiligungsmanagement regelt im Benehmen mit den fachlich zuständigen Geschäftsbereichen die haushaltmäßige Abwicklung bzw. die Anmeldung zum Haushaltsplan und die Bewirtschaftung von Haushaltsansätzen.

3.7 Berichtswesen

Das Beteiligungsmanagement ist zuständig für die nach Art. 94 Absatz 3 der Gemeindeordnung zur Information der Stadtratsmitglieder und der Einwohner vorgeschriebene Erstellung und jährliche Fortschreibung des Beteiligungsberichtes über die Beteiligungen an Unternehmen und Einrichtungen in der Rechtsform des privaten Rechts, an denen die Stadt zu mindestens einem zwanzigsten Teil der Anteile beteiligt ist. Dieser Bericht soll Angaben über die Erfüllung des öffentlichen Zwecks, die Beteiligungsverhältnisse, die Zusammensetzung der Organe der Gesellschaft sowie die Bezüge der einzelnen Mitglieder des geschäftsführenden Unternehmensorgans, soweit diese ihre Zustimmung erteilt haben, enthalten.

Das Beteiligungsmanagement hat über den gemeinderechtlich vorgegebenen Rahmen hinaus ein Berichtswesen in Zusammenarbeit mit den Unternehmen einzurichten. Das Berichtswesen soll sich an dem zur Aufgabenerfüllung des Rates und der Verwaltung notwendigen Informationsbedarf ausrichten. Das Berichtswesen wird für die Mehrheitsbeteiligungen der Stadt Nürnberg in Form eines Halbjahresberichtes geführt. Die hierfür notwendigen Angaben sind vom Vorstand oder von der Geschäftsführung der Gesellschaft bis zum 20. Kalendertag nach dem jeweiligen Halbjahresende dem Beteiligungsmanagement zur Verfügung zu stellen.

3.8 Besonderheiten bei Mittelbaren Beteiligungen

Das Beteiligungsmanagement trägt Sorge für die Einhaltung des Gemeindefortschrittsrechts bei mittelbaren Beteiligungen, soweit dies rechtlich zulässig ist. Dies ist problematisch, da sich die Gemeindeordnung grundsätzlich nur an die Kommune

selbst richtet und keine Bindungskraft für die Organe kommunaler Gesellschaften entfaltet. Dies ist vor allem bei Gründung und Erwerb neuer Gesellschaften durch kommunale Beteiligungen relevant, wenn es darum geht, ob die kommunalrechtlichen Vorgaben, wie Erfüllung eines öffentlichen Zwecks oder Einhaltung der Subsidiaritätsklausel oder des Örtlichkeitsprinzips, bei dem Neuerwerb beachtet werden. Je weiter die jeweilige Gesellschaft von der Mutter Stadt entfernt ist, desto schwieriger ist die Kontrolle und Steuerung des Unternehmens. Um dem entgegenzuwirken, sind folgende Instrumente des Beteiligungsmanagements für die mittelbaren Beteiligungsunternehmen vorgesehen: Bei mittelbaren Beteiligungsunternehmen, deren Anteil die in Art. 94 Abs. 3 S. 1 GO vorgesehene „Bagatellgrenze“ in Höhe von 5 v. H. überschreitet, sollte bei Vorliegen eines Aufsichtsrates die Vertretung der Stadt im Aufsichtsratsgremium angestrebt werden. Bei Neugründungen ist auf die Erfüllung eines öffentlichen Zwecks bzw. der Einhaltung der Subsidiaritätsklausel im Satzungszweck sowie auf die Einräumung der entsprechenden Prüfungsrechte hinzuwirken. Vorhaben zu Ausgründungen oder Veräußerungen von Tochterfirmen, welche die „Bagatellgrenze“ überschreiten, sollten der Stadt Nürnberg rechtzeitig gemeldet werden und die entsprechenden Gründungsverträge abgestimmt werden, damit die Einholung eines rechtzeitigen Stadtratsbeschlusses sowie die rechtzeitige Anzeige bei der Regierung gewährleistet werden kann.

3.9 Abschlussprüfung

Die Unternehmen und Einrichtungen in der Rechtsform des privaten Rechts müssen ihre Jahresabschlüsse von einem Wirtschaftsprüfer prüfen lassen. Um eine objektive, sachgerechte und unabhängige Prüfung des Jahresabschlusses sicherzustellen, sollte ein Abschlussprüfer nicht mehr als fünf Jahresabschlüsse hintereinander in einem Unternehmen tätig sein. In Ausnahmefällen kann in Absprache mit dem Beteiligungsmanagement ein sechstes Jahr zugestanden werden. Der bloße Austausch von Prüfern einer Prüfungsgesellschaft reicht nicht aus. Die Vorschläge über die Benennung oder die Wahl des Abschlussprüfers sind mit dem Beteiligungsmanagement des Finanzreferates abzustimmen. Darüber hinaus sollte bei jeder Prüfung eine Unabhängigkeitserklärung nach Ziffer 7.2.1 des Deutschen Corporate Governance Kodex durch den Abschlussprüfer eingeholt werden.

3.10 Vertreter der Stadt Nürnberg in den Aufsichtsräten

Dem Aufsichtsrat obliegt die Aufgabe, die Geschäftsführung zu überwachen (§ 52 GmbHG i.V.m. § 111 AktG). Unabhängig von der satzungsmäßigen Ausgestaltung der Aufsichtsratskompetenzen ist dies eine unentziehbare Minimalkompetenz.

Sie umfasst Rechtmäßigkeit, Ordnungsmäßigkeit, Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit der Leitungsmaßnahmen und die angemessene Wahrnehmung sozialer Verpflichtungen. Hierzu kann der Aufsichtsrat die Bücher und Schriften und die Vermögensgegenstände der Gesellschaft einsehen und prüfen. Der Aufsichtsrat hat das Recht, vom Vorstand bzw. der Geschäftsführung Berichte zur beabsichtigten Geschäftspolitik und zu grundsätzlichen Fragen der künftigen Unternehmensführung zu verlangen. Darüber hinaus wird dem Aufsichtsrat über die Rentabilität der Gesellschaft, den Gang der Geschäfte und von Geschäften mit erheblicher Bedeutung berichtet. Außerdem ist durch den Aufsichtsrat die Umsetzung der per Gesellschaftsvertrag festgelegten Zielsetzung für die Stadt zu überprüfen und die Ausübung der Geschäftstätigkeit ggf. kritisch zu hinterfragen. Hierzu können die Aufsichtsratsmitglieder einzelne Mitglieder und/oder für bestimmte Aufgaben besondere Sachverständige mit der Prüfung beauftragen.

Der Aufsichtsrat ist zudem ein wichtiges Gremium, um bei herausgehobenen Unternehmensentscheidungen und bei strategischen Fragen/Themen auf eine Koordination und Optimierung im Hinblick auf die fachpolitischen Ziele des Gesamtkonzerns Stadt zu achten und ggf. Einfluss zu nehmen. Die Rolle des Aufsichtsrates kann und sollte sich durchaus nicht nur auf die Befassung von Entscheidungs- und Beratungsunterlagen beschränken, die von der Geschäftsführung des Unternehmens vorgelegt werden, sondern schließt auch im Sinne einer Corporate Government für öffentliche Unternehmen und Beteiligungen eine initiative Rolle des Aufsichtsrats und seiner einzelnen Mitglieder bei strategischen Themen und Entscheidungen des Unternehmens ein.

Darüber hinaus werden die städtischen Vertreter in den Aufsichtsräten angehalten, den Stadtrat über alle Angelegenheiten der Gesellschaft, die von besonderer Bedeutung für die Stadt sind, frühzeitig zu unterrichten. Die Unterrichtungspflicht besteht nur, soweit durch das Gesetz nichts anderes bestimmt ist, d. h. bei einer Unterrichtung ist darauf zu achten, dass die rechtlich vorgeschriebenen Geheimhaltungspflichten nicht verletzt werden. Im Übrigen ist das Aufsichtsratsmitglied bei seinen Entscheidungen in erster Linie dem Wohl des Unternehmens verpflichtet. Gleichwohl wird ein vom Stadtrat entsandtes Aufsichtsratsmitglied angehalten, sich an einen Stadtratsbeschluss zu halten, sofern dem Unternehmen kein Nachteil entsteht. Die übrigen Rechte und Pflichten der Aufsichtsratsmitglieder ergeben sich aus den gesellschaftsrechtlichen Bestimmungen.

3.11 Verfahrensgrundsätze für Gesellschafterversammlungen

Die Gesellschafterversammlungen werden von den Geschäftsführern der Gesellschaften einberufen, sofern dies nicht von den Gesellschaftern verlangt wird. Sonderregelungen in den Gesellschaftsverträgen bleiben hiervon unberührt.

Nach Art. 93 Abs. 1 Satz 1 GO vertritt grundsätzlich der Oberbürgermeister der Stadt Nürnberg diese in der Gesellschafterversammlung und stimmt über die jeweiligen Beschlussgegenstände ab. Er kann einen städtischen Mitarbeiter per Vollmacht dauerhaft jeweils für ein Jahr oder auch für einzelne Sitzungen dazu ermächtigen, die Stadt Nürnberg in den Gesellschafterversammlungen zu vertreten und zu den in den Tagesordnungen der Gesellschafterversammlungen aufgeführten Punkten die erforderlichen Erklärungen abzugeben. Soweit es sich bei einem Beschlussgegenstand um eine Angelegenheit von grundsätzlicher Bedeutung mit erheblicher Auswirkung für die Stadt Nürnberg handelt, ist erst nach vorheriger Beschlussfassung des Stadtrates in der Gesellschafterversammlung abzustimmen. Das Recht des Oberbürgermeisters, Dringliche Anordnungen nach Art. 37 Abs. 3 GO zu erlassen, bleibt davon unberührt.

Beschlussvorschläge für die Gesellschafterversammlungen sind, sofern im Gesellschaftsvertrag nicht anders geregelt, durch die Geschäftsführer unter Beifügung der Tagesordnung und der erforderlichen Unterlagen an die Gesellschafter mit einer Frist von mindestens einer Woche einzureichen. Ist ein Stadtratsbeschluss erforderlich, so ist das Beteiligungsmanagement mit einer ausreichenden Vorlaufzeit zu informieren.

Abdrucke der Beschlüsse des Stadtrats in Beteiligungsangelegenheiten werden dem Oberbürgermeister bzw. dem vom Oberbürgermeister bevollmächtigten Vertreter und dem Beteiligungsmanagement im Finanzreferat sowie den Geschäftsführungen der Gesellschaften unverzüglich zur Verfügung gestellt.

4. Inkrafttreten

Die Beteiligungsrichtlinien für das Beteiligungsmanagement treten mit sofortiger Wirkung in Kraft.