

Betätigung des Landkreises Leipzig in Unternehmen in Privatrechtsform

Der Landkreis sollte aus dem Kreisentwicklungskonzept eine Strategie entwickeln, aus der konkrete Unternehmensziele abgeleitet werden.

Der SRH empfiehlt ein Regelwerk zur Verwaltung und Steuerung der vom Landkreis gehaltenen Unternehmensbeteiligungen.

1 Prüfungsgegenstand

- 1 Der SRH hat nach §§ 63 SächsLKrO, 108 i. V. m. 109 Abs. 1 SächsGemO die Betätigung des Landkreises Leipzig in Unternehmen in Privatrechtsform und die Haushalts- und Wirtschaftsführung ausgewählter Unternehmen geprüft.
- 2 Die Prüfung zielte insbesondere darauf ab, festzustellen, inwieweit der Landkreis seiner Rolle als Eigentümer von Unternehmensbeteiligungen gerecht wird. Dabei wurde die Frage untersucht, ob die bestehenden Vor- und Nachteile bei der Entscheidung zur Ausgliederung und in einem laufenden Prozess abgewogen und die Instrumentarien zur Steuerung und Kontrolle genutzt wurden.
- 3 Da der Landkreis nur im Tätigkeitsfeld Struktur- und Wirtschaftsförderung an mehreren Unternehmen beteiligt ist, hat der SRH insbesondere diese Unternehmen im Hinblick auf mögliche Überschneidungen einer Prüfung unterzogen.

2 Beteiligungsstrategie als Kreistagsaufgabe

- 4 Ausgehend von den im Kreisentwicklungskonzept formulierten kommunalen Gesamtzielen hat der Kreistag grundsätzliche Entscheidungen zur Methode der Zielerreichung zu treffen. Nach der Festlegung zur eigenen oder ausgelagerten Aufgabenerledigung sind Entscheidungen zum Beteiligungsportfolio wie zu Gründung, Erwerb und Verkauf von Unternehmen sowie zur Wahrnehmung der Rechte und Pflichten des Gesellschafters in den Gremien zu treffen. Angesichts sich verändernder Rahmenbedingungen sollten Zielvorgaben und Mittel zur Zielerreichung einer regelmäßigen Überprüfung unterzogen werden. Dies ist bislang nicht erfolgt.
- 5 Der SRH empfiehlt die Formulierung einer Gesamtstrategie durch den Kreistag, aus der sich konkrete Unternehmensziele und deren Umsetzung ableiten lassen.

Strategische Steuerung durch den Kreistag

3 Organisation und Aufbau der Beteiligungsverwaltung

- 6 Die Beteiligungsverwaltung als Aufgabe erfordert klare Regelungen über die Zuständigkeiten und das Zusammenwirken der Gesellschaftsorgane mit der Kommune, mit ihren Organen sowie den Vertretern in den Gesellschaftsorganen. Der Landkreis Leipzig verfügt über keine Beteiligungsrichtlinie. Regelungen, die Aufschluss über eine interne Bestimmung und Abgrenzung der Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten zwischen der Stabsstelle Wirtschaftsförderung/Kreisentwicklung und dem Büro des Landrats im Bereich der Beteiligungsverwaltung beinhalten, bestehen nicht. Dies führte zum Fehlen eines Geschäftsführervertrages, was von der Beteiligungsverwaltung bis zur Prüfung durch den SRH nicht bemerkt wurde.
- 7 Der Landkreis sollte Standards in der Form eines schriftlichen Regelwerks für das Zusammenwirken zwischen der Kommune und den Vertretern der Gesellschaftsorgane normieren. Dabei sind insbesondere Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten zu bestimmen und abzugrenzen.

Fehlende Beteiligungsrichtlinie

- 8 Eine mit den Aufgaben des Beteiligungsmanagements betraute Bedienstete des Landkreises hatte ein Aufsichtsratsmandat in einem Beteiligungsunternehmen inne. Eine vom Beteiligungsmanagement zu beachtende neutrale Wächterstellung über die kommunalen Eigentümerinteressen mit der unbeeinflussten Option einer Risikointervention ist nicht mehr gewährleistet, wenn Bedienstete mit originären Aufgaben der Steuerung und des Controllings von Beteiligungen des Landkreises in Unternehmen mit Beteiligung des Landkreises zugleich als Mitglied des Aufsichtsrates, der im ausschließlichen Unternehmensinteresse handelt, bestellt sind.
- 9 Der Landkreis hat sicherzustellen, dass Bedienstete, die mit Aufgaben der Überwachung und Steuerung von Unternehmen betraut sind, keine Mandate in diesen Unternehmen erhalten.

4 Mandatswahrnehmung und Mandatsbetreuung

Gleichartige Unterstützung aller Mandatsträger

- 10 Die Bediensteten der Beteiligungsverwaltung des Landkreises fertigen vorbereitende Vermerke, Auswertungen und Unterlagen für die Sitzungen der Gesellschafterversammlung und des Aufsichtsrats i. d. R. nur auf Anforderung des Landrats, des Beigeordneten bzw. des Leiters des Büros beim Landrat. Eine qualitativ gleichwertige Sitzungsvorbereitung für Kreisräte, die ein Aufsichtsratsmandat innehaben, erfolgt dagegen nicht. Die Mandatsbetreuung muss als Dienstleistung des Beteiligungsmanagements gegenüber allen Aufsichtsratsmitgliedern erbracht werden. Eine Sitzungsvorbereitung, die nur für den Landrat oder Beigeordneten unter Außerachtlassung weiterer entsandter Vertreter in den Aufsichtsrat erfolgt, genügt nicht den Vorgaben des § 99 Abs. 1 SächsGemO, der eine Unterstützung aller Aufsichtsratsmitglieder fordert.
- 11 Die vom Kreistag entsandten Aufsichtsratsmitglieder haben in dieser Eigenschaft die Geschäftsführung der Gesellschaft zu überwachen (§ 52 Abs. 1 GmbHG i. V. m. § 111 Abs. 1 Aktiengesetz). Gemäß § 98 Abs. 2 Satz 4 SächsGemO dürfen nur Personen in den Aufsichtsrat eines Kommunalunternehmens berufen werden, die über die erforderliche betriebswirtschaftliche Erfahrung und Sachkunde verfügen. Dem Landkreis obliegt es insoweit Möglichkeiten anzubieten, die erforderliche Sachkunde zu erwerben. Die vom Landkreis bislang praktizierte Verfahrensweise, i. d. R. nur bei neuen Wahlperioden Schulungsangebote für Aufsichtsratsmitglieder zu unterbreiten, birgt die Gefahr der Einmaligkeit einer Fortbildung von Mandatsträgern.
- 12 Die Beteiligungsverwaltung des Landkreises Leipzig hat künftig sämtliche entsandten Aufsichtsratsmitglieder in die regelmäßige Mandatsbetreuung und mit dem gleichen Maßstab einer Sitzungsvorbereitung einzubeziehen.
- 13 Dem Landkreis wird empfohlen, den in die Aufsichtsräte entsandten Mandatsträgern in regelmäßigen Abständen und nicht nur nach dem Wahlturnus Schulungsangebote und Fortbildungen anzubieten. Des Weiteren wird empfohlen, diesen Mandatsträgern Handbücher o. Ä. mit erforderlichen Informationen auszureichen.

5 Beteiligungscontrolling

Fortlaufende Überprüfung der Einhaltung kommunalrechtlicher Bestimmungen

- 14 Im November 2012 beteiligte sich der Landkreis an der Gründung der Wirtschaftsförderung Region Leipzig GmbH mit einem Anteil von 15 %. Die RAB erteilte den Gesellschaftern ihren diesbezüglichen Genehmigungsbescheid mit der Auflage, bis zum 31.12.2013 die Möglichkeit der Zusammenlegung der Unternehmensgegenstände der Wirtschaftsförderung Region Leipzig GmbH und der Aufbauwerk Region Leipzig GmbH in einer dafür geeigneten Form, z. B. durch Verschmelzung beider Unter-

nehmen, zu prüfen. Dieser Auflage kam der Landkreis, wie auch die weiteren Mitgesellschafter nicht nach.

- 15 Die RAB hat dies im Übrigen ihrerseits nicht weiterverfolgt und ange-mahnt.
- 16 Der Landkreis hat künftig eine fortlaufende Prüfung der bestehenden Beteiligungen auf die Einhaltung kommunalrechtlicher Bestimmungen sicherzustellen.

6 Stellungnahmen

- 17 Der Landkreis nimmt die Hinweise des SRH auf, insbesondere sei eine Beteiligungsrichtlinie in Arbeit.
- 18 Bei der Besetzung eines Aufsichtsratsmandats durch eine Mitarbeiterin des Beteiligungsmanagements habe es sich lediglich um eine Interimslö-sung gehandelt, die aufgrund des kurzfristigen unerwarteten Ausfalls des bisherigen Mandatsinhabers erforderlich wurde.
- 19 Das SMI erklärt, die Nichtverfolgung der rechtsaufsichtlichen Auflage sei der Tatsache geschuldet, dass eine 2014 durchgeführte Aufgabenanalyse der Beteiligungsgesellschaften der Stadt Leipzig zum Ergebnis hatte, dass keine Tätigkeitsüberschneidungen bei den Gesellschaften festzu-stellen waren.
- 20 Es fehle hier lediglich an einer Dokumentation bzw. Formalisierung. Die RAB beabsichtigt, die Auflage per Bescheid zurückzunehmen.

7 Schlussbemerkung

- 21 Der SRH begrüßt die angekündigte Umsetzung seiner Empfehlungen durch den Landkreis, insbesondere den bevorstehenden Erlass einer Be-teiligungsrichtlinie.