

Bericht

Sachgebiet 20.1

Aktenzeichen:

Vorlage Nr.: B/0123/2015

Vorlage für die Sitzung		
Rat	07.12.2015	öffentlich

Beratungsgegenstand: **Beteiligungsbericht 2013/2014**

Anmerkungen zu Belangen von Seniorinnen und Senioren und Menschen mit Behinderungen:

Haushaltsmäßige Auswirkungen/Hinweis zur vorläufigen Haushaltsführung:

Sachverhalt/Rechtliche Würdigung:

Der Beteiligungsbericht hat das Ziel Rat und Öffentlichkeit einen Gesamtüberblick über den kommunalen Beteiligungsbesitz zu geben und weitergehende Informationen über die einzelnen in privaten Rechtsformen ausgelagerten Aufgabenerfüllungen darzustellen.

Mit Einführung des „Neuen Kommunalen Finanzmanagements“ haben sich Änderungen in den Rechtsgrundlagen zum Beteiligungsbericht ergeben.

Die Pflicht zur Aufstellung erfolgt aus „§ 117 Beteiligungsbericht“ der Gemeindeordnung:

- (1) Die Gemeinde hat einen Beteiligungsbericht zu erstellen, in dem ihre wirtschaftliche und nichtwirtschaftliche Betätigung, unabhängig davon, ob verselbstständigte Aufgabenbereiche dem Konsolidierungskreis des Gesamtabschlusses angehören, zu erläutern sind. Dieser Bericht ist jährlich bezogen auf den Abschlussstichtag des Gesamtabschlusses fortzuschreiben und dem Gesamtabschluss beizufügen. Der Beteiligungsbericht ist dem Jahresabschluss nach § 95 beizufügen, wenn kein Gesamtabschluss nach § 116 aufzustellen ist.
- (2) Der Beteiligungsbericht ist dem Rat und den Einwohnern zur Kenntnis zu bringen. Die Gemeinde hat zu diesem Zweck den Bericht zur Einsichtnahme verfügbar zu halten. Auf die Möglichkeit zur Einsichtnahme ist in geeigneter Weise öffentlich hinzuweisen.

Der Informationsinhalt des Berichts wird über „§ 52 Beteiligungsbericht“ der Gemeindehaushaltsverordnung geregelt:

- (1) im Beteiligungsbericht nach § 117 der Gemeindeordnung sind gesondert anzugeben und zu erläutern
 1. die Ziele der Beteiligung,
 2. die Erfüllung des öffentlichen Zwecks,
 3. die Beteiligungsverhältnisse,
 4. die Entwicklung der Bilanzen und der Gewinn- und Verlustrechnungen der letzten drei Abschlussstichtage,
 5. die Leistungen der Beteiligungen, bei wesentlichen Beteiligungen mit Hilfe von Kennzahlen,
 6. die wesentlichen Finanz- und Leistungsbeziehungen der Beteiligungen untereinander und mit der Gemeinde,
 7. die Zusammensetzung der Organe der Beteiligung,
 8. der Personalbestand jeder Beteiligung.

- (2) Im Bericht sind die Bilanzen und Gewinn- und Verlustrechnungen der Beteiligungen in einer Zeitreihe abzubilden, die das laufende Geschäftsjahr, das Vorjahr und das Vorvorjahr umfasst. Die Darstellung kann bei den Bilanzen auf die in § 266 des Handelsgesetzbuches in den Absätzen 2 und 3 mit Buchstaben und römischen Zahlen bezeichneten Posten in der vorgeschriebenen Reihenfolge beschränkt werden. Bei den Gewinn- und Verlustrechnungen können Erleichterungen nach § 276 des Handelsgesetzbuches unabhängig von der Einhaltung der dort beschriebenen Größenklasse in Anspruch genommen werden. Werden bei den Beteiligungen für die Jahresabschlussanalyse Strukturbilanzen erstellt, können diese die vollständigen Bilanzen ersetzen.

- (3) Dem Bericht ist eine Übersicht über die gemeindlichen Beteiligungen unter Angabe der Höhe an jeder Beteiligung in Prozent beizufügen.

Weitere Hinweise zu den Zielen und der Gestaltung des Beteiligungsberichts kann man aus der Empfehlung des Landes „Neues Kommunales Finanzmanagement in Nordrhein-Westfalen, Handreichung für Kommunen“ und der Kommentierung der Gemeindeprüfungsanstalt (kurz: GPA) zur Gemeindehaushaltsverordnung (kurz: GemHVO NRW) entnehmen. Obwohl diese beiden Quellen keine unmittelbare Rechtskraft besitzen, handelt es sich hier immerhin um Ausführungen des Gesetzgebers bzw. eines seiner Organe.

So heißt es in der Kommentierung der GPA (S. 2 zu § 52 GemHVO NRW): „Um bei den immer weiter zunehmenden Ausgliederungen die einzelnen verselbstständigten Aufgabenerfüllungen hinreichend differenziert betrachten zu können, sind die Mindestberichtsinnhalte erweitert worden. Dies erhöht gleichzeitig auch die kommunalrechtlichen Anforderungen an ein aktives kommunales Beteiligungsmanagement.“

Hier ist der Hinweis angebracht, dass seit 15 Jahren keine Aufgaben mehr aus dem städtischen Haushalt ausgegliedert und in eigenen Organisationseinheiten verselbstständigt wurden (letzte Ausgliederungen: Gründung der „Wirtschaftsförderungs- und Entwicklungsgesellschaft Stadt Rheinbach mbH“ in 1992 und Gründung der Jugendwohnheim Haus Rheinbach GmbH“ in 1997). Eine Erweiterung der Berichtsinhalte für die Stadt Rheinbach ist folglich nicht über die zunehmende Anzahl der Ausgliederungen begründbar.

Auch darf nicht der Eindruck entstehen, dass der Beteiligungsbericht das einzige bzw. wichtigste Instrument ist, um die Beteiligungen so zu steuern, dass sie entsprechend der kommunalen Zielsetzungen agieren.

So existieren beim „Wasserwerk der Stadt Rheinbach“ und der „Wirtschaftsförderungs- und Entwicklungsgesellschaft Stadt Rheinbach mbH“ (kurz: WFEG) direkte Einflussmechanismen durch den Organisationsaufbau. Der Betriebsleiter des Wasserwerks ist der Kämmerer der Stadt Rheinbach. Der Betriebsausschuss des Wasserwerks wird bestellt durch städtische Ratsmitglieder. Eine direktere Berücksichtigung von städtischen Interessen bei den Aktivitäten des Wasserwerks ist kaum denkbar. Die Geschäftsführung der WFEG erfolgte in den Jahren 2014/2015 durch einen Fachbereichsleiter der städtischen Verwaltung (für den Fachbereich V „Stadtentwicklung, Infrastruktur, Bauen, Wirtschaftsförderung“). Auch hier ist über die Personalunion ein hohes Maß an direkter städtischer Einflussnahme auf die Entscheidung des ausgelagerten Aufgabengebietes gegeben.

Auch bei den anderen bedeutenden Beteiligungen sollte nicht der Eindruck entstehen, dass bisher unzureichende Einflussnahme zu „aus städtischer Perspektive falschen Geschäftspolitiken“ geführt hat.

So realisieren – im Rahmen ihrer Möglichkeiten – die beiden Beteiligungen „Regionalgas Euskirchen GmbH & Co. KG“ und „Gemeinnützige Wohnungsbaugesellschaft für den Rhein-Sieg-Kreis mbH“ erfolgreich die städtische Zielsetzung, nämlich die Sicherstellung der Grundversorgung bei lebensnotwendigen Gütern (Heizenergie bzw. Wohnraum). Zusätzlich werden durch diese Beteiligungen sogar Gewinne für den städtischen Haushalt erwirtschaftet, so dass auch aus wirtschaftlicher Perspektive ein positiver Effekt generiert wird.

Oder es handelt sich um ein Tätigkeitsfeld, das ausgegliedert wurde, um die Aufgabenerledigung durch kommunale Zusammenarbeit effizienter zu realisieren (Zweckverband civitec als EDV-Dienstleister). Hier erfährt die Stadt direkt als Kunde, wie hoch die Zielerreichung in der Zweckerfüllung der Beteiligung ist.

Selbstverständlich sollte diese Bemerkungen nicht die Sinnhaftigkeit des Beteiligungsberichts in Frage stellen. Er ist die zentrale Informationsquelle für Rat und Öffentlichkeit und hat – wenn auch nur als ein Instrument unter mehreren – durchaus auch Steuerungsfunktion.

Im Zuge der Änderungen durch die Einführung des „Neuen Kommunalen Finanzmanagements“ wird im Beteiligungsbericht ausdrücklich der Einsatz von betriebswirtschaftlichen Kennzahlen vorgeschrieben (§ 52 (1) GemHVO NRW). Auch hier sei der Hinweis gestattet, dass man nicht mit einigen Kennzahlen die komplexe Realität abbilden kann. Besser ist es, ein Bündel verschiedener ausgewählter Kennzahlen (=Kennzahlensystem) für die Analyse heranzuziehen. Bei einem Kennzahlensystem werden die Einzelkennzahlen, die für sich allein eine sehr begrenzte Aussagefähigkeit besitzen, zu einem System gegenseitig abhängiger und sich ergänzender Kennzahlen zusammengefasst.

Die Erstellung und Pflege eines Kennzahlensystems ist meist sehr aufwendig. Dies liegt insbesondere an der meist sehr hohen Zahl benötigter Kennzahlen. Die Erfassung der Kennzahlen bedarf daher meist einer großen Menge an Ressourcen. Denn nicht nur der Vergleich **eines** Unternehmens über **mehrere** Jahre ist von Bedeutung, auch der Branchenvergleich – also der Vergleich **mehrerer** Unternehmen innerhalb **eines** Jahres – ist ein wichtiger Analysebereich.

(weitere Information zu diesem Thema beispielsweise bei:
<http://de.wikipedia.org/wiki/Kennzahlensystem#Probleme>)

Nun ist einerseits das Ziel, den Einführungsprozess der Kennzahlenanalyse im Beteiligungsbericht durch aussagekräftige Analyseergebnisse zu unterstützen, andererseits soll aber dabei kein zusätzlicher Personalbedarf verursacht werden, die den Haushalt belasten. Denn nur, wenn die Ergebnisse der betriebswirtschaftlichen Untersuchungen auch wirklich zu Steuerungszwecken genutzt werden, ist der Aufwand für ihre Erstellung auch vertretbar. Da wir uns noch in der frühen Einführungsphase der Kennzahlenanalyse befinden, ist deshalb ihr Umfang in diesem Bericht auf ein überschaubares Volumen beschränkt. Zukünftig kann dieser Bereich ausgeweitet werden, wenn die Kennzahlenanalyse als Steuerungsinstrument kommunaler Beteiligungen immer mehr an Bedeutung gewinnt.

Laut der aktuellen Kommentierung der GPA zu § 52 GemHVO kann sich die Berichtsinformation für „Kleinstbeteiligungen“ auf die Darstellung der „Beteiligungsverhältnisse“ beschränken. Hierzu zählt die Beteiligung am Zweckverband „Civitec“ (=Zweckverband Kommunale Informationsverarbeitung) mit einem städtischen Beteiligungsanteil von unter 1%.

Der Zweckverband „Volkshochschule Meckenheim, Rheinbach, Swisttal, Wachtberg“ kann im aktuellen Bericht nicht dargestellt werden, da zum Zeitpunkt der Berichtserstellung die Jahresabschlüsse der Jahre 2013/2014 nicht vorlagen. Wichtige Informationen sind in der Vergangenheit allerdings über den städtischen Haushaltsplan zugänglich gemacht worden (Haushaltssatzung, Entwicklung der Umlage).

gez. Unterschrift
Stefan Raetz
Bürgermeister

gez. Unterschrift
Walter Kohlosser
Kämmerer

Anlage:

Beteiligungsbericht