



öffentlich

Fachbereich	Dezernent(in) / Geschäftsführer	Datum
Dez1	OB Thomas Westphal	03.03.2021
verantwortlich	Telefon	Dringlichkeit
Markus Kollmann	22210	-
Beratungsfolge	Beratungstermine	Zuständigkeit
Ausschuss für Finanzen, Beteiligungen und Liegenschaften	18.03.2021	Empfehlung
Hauptausschuss und Ältestenrat	25.03.2021	Empfehlung
Rat der Stadt	25.03.2021	Beschluss

Tagesordnungspunkt

Wahrnehmung der Rechte des Rates nach § 113 GO NRW - hier: Einrichtung eines Beirats der Kommunalwirtschaft

Beschlussvorschlag

- Einrichtung eines Beirats der Kommunalwirtschaft
 - Der Rat der Stadt beschließt, für die Dauer der laufenden Wahlperiode zur Unterstützung und Beratung der Angelegenheiten der Kommunalwirtschaft (städtische Beteiligungsgesellschaften) einen Beirat der Kommunalwirtschaft einzurichten.
 - Der Beirat der Kommunalwirtschaft setzt sich aus dem Fraktionsvorsitz der im Rat der Stadt vertretenen Fraktionen, dem*der Oberbürgermeister*in, der Leitung des städtischen Beteiligungsmanagements sowie der Fachbereichsleitung des Fachbereichs für Angelegenheiten des Rates und des Oberbürgermeisters (FB 1) zusammen. Die Vertretung der Mitglieder des Beirats erfolgt durch die jeweiligen Stellvertreter*innen in ihrer Funktion (stellv. Fraktionsvorsitz, Allgemeine*r Vertreter*in des*der Oberbürgermeisters/Oberbürgermeisterin, stv. Leitung des Beteiligungsmanagements, stv. Fachbereichsleitung). Die Geschäftsführung des Beirates obliegt der Leitung der Stabstelle Kommunalwirtschaft oder der Stellvertretung.
 - Der Rat der Stadt beschließt die als Anlage dieser Vorlage beigefügte Geschäftsordnung des Beirats der Kommunalwirtschaft.
- Fortschreibung des Public Corporate Governance Kodex

Die Verwaltung wird beauftragt, zeitnah eine Fortschreibung des Public Corporate Governance Kodex der Stadt Dortmund vorzubereiten. Die Vorbereitung dieser Fortschreibung erfolgt im ersten Schritt in Abstimmung mit dem Beirat der Kommunalwirtschaft und im Anschluss in Abstimmung mit dem Ausschuss für Finanzen, Beteiligungen und Liegenschaften als zuständigem Fachausschuss.
- Vertretung der Stadt Dortmund in Gesellschafter- und Hauptversammlungen

Die Vertretung der Stadt Dortmund in Gesellschafter und Hauptversammlungen von städtischen Beteiligungsunternehmen erfolgt unverändert in der unter Punkt 3. des Sachverhalts dargestellten Weise durch Vertreter*innen der Verwaltung.

4. Angelegenheiten der Geschäftsführungen/Vorstände von Tochtergesellschaften der Stadt Dortmund

In Abänderung des Ratsbeschlusses vom 01.10.2015 auf der Grundlage der DS-Nr. 02053-15 erfolgt künftig eine Vorberatung der Geschäftsführer- und Vorstandsangelegenheiten der städtischen Tochtergesellschaften im gesellschafts- und gemeinderechtlich zulässigen Rahmen durch den Beirat der Kommunalwirtschaft und im Anschluss durch den AFBL in seiner Rolle als Beteiligungsausschuss. Die Weiteren mit dem Ratsbeschluss vom 01.10.2015 festgelegten Grundsätze und Eckpunkte bleiben zunächst unverändert und werden ggf. im Rahmen der Fortschreibung des Public Corporate Governance Kodex fortgeschrieben.

Personelle Auswirkungen

Keine. Die Geschäftsführung des Beirats der Kommunalwirtschaft erfolgt im Rahmen der laufenden Tätigkeit der Verwaltung durch die Leitung der Stabstelle Kommunalwirtschaft oder ihre Stellvertretung.

Finanzielle Auswirkungen

In Abhängigkeit von der Konstituierung des Beirats entstehen laufende Aufwendungen für die Nutzung von Räumen sowie die Auszahlung von Sitzungsgeldern. Diese sind im Budget des FB 1 vorhanden.

Klimarelevanz

Die Berufung der Mitglieder des Beirates der Kommunalwirtschaft hat keine klimarelevanten Auswirkungen. Bei der Erörterung und Vorbereitung von Angelegenheiten der städtischen Beteiligungsgesellschaften werden durchaus Synergien zu den Klimaschutz- und Luftreinhaltungsmaßnahmen der Stadt Dortmund erzeugt werden.

Thomas Westphal
Oberbürgermeister

Jörg Stüdemann
Stadtdirektor/Stadtkämmerer

Begründung

1. Ausgangssituation

a) Ratsbeschluss vom 01.10.2015 (DS-Nr.: 02053-15)

Mit dem Ratsbeschluss vom 1. Oktober 2015 hat der Rat der Stadt Dortmund einerseits die Vertretung der Stadt Dortmund in Gesellschafter- und Hauptversammlungen der städtischen Beteiligungsgesellschaften gemäß § 113 Abs. 2 GO NRW geregelt. Hierbei hat der Rat der Stadt unter Berücksichtigung der Praxis in deutschen Großstädten (Anlage 1 der Vorlage DS-

Nr.: 02053-15) eine Vertretung der Stadt Dortmund in den Gesellschafter- und Hauptversammlungen durch Vertreter*innen der Verwaltung (Oberbürgermeister*in, Stadtkämmerin/Stadtkämmerer, Leitung der Beteiligungsverwaltung, Beteiligungsreferent*in) festgelegt. Mit dieser Entscheidung wurde die langjährige Übung der Vertretung der Stadt Dortmund in Gesellschafter- und Hauptversammlungen fortgeführt.

Aufgrund der Festlegung der Vertretung der Stadt Dortmund auf Angehörige der Verwaltung in ihrer Funktion und ohne namentliche Benennung wurde die Dauer dieser Regelung – wie bereits in der Vergangenheit üblich – **nicht** an die Dauer der Wahlperiode des Rates der Stadt geknüpft.

b) Ratsbeschluss vom 17.12.2020 (DS-Nr.: 19361-20)

Mit dem Ratsbeschluss vom 17. Dezember 2020 hat der Rat der Stadt unter anderem beschlossen, dass der Ratsbeschluss vom 1. Oktober 2015 (DS-Nr. 02053-15) unter Berücksichtigung von ergänzend festgelegten Rahmenbedingungen des Zusammenwirkens des Rates der Stadt und der gesellschaftsrechtlichen Gremien fortgeschrieben werden soll.

c) Ratsbeschluss vom 11.02.2021 (DS-Nr.: 19914-21)

Mit dem Ratsbeschluss vom 11. Februar 2021 hat der Stadt seinen Beschluss vom 17. Dezember 2020 (DS-Nr.: 19361-20) bekräftigt.

2. Rechtliche Rahmenbedingungen des Zusammenspiels von Rat, Verwaltung und städtischen Tochtergesellschaften

a) Zusammenwirken von Bundes- und Landesrecht

Gemäß § 113 Abs. 1 Sätze 1 und 2 GO NRW haben die Vertretungspersonen der Gemeinde in Beiräten, Ausschüssen, Gesellschafterversammlungen, Aufsichtsräten oder entsprechenden Organen von juristischen Personen oder Personenvereinigungen, an denen die Gemeinde unmittelbar oder mittelbar beteiligt ist, die Interessen der Gemeinde zu verfolgen und sind an die Beschlüsse des Rates und seiner Ausschüsse gebunden. Diese landesrechtlichen Verpflichtungen werden – je nach Gesellschaftsform und Ausgestaltung der Gesellschaftsverfassung im Einzelfall – durch grundsätzlich höherrangiges Bundesrecht (z. B. in Form gesellschafts- und mitbestimmungsrechtlicher Vorschriften) eingerahmt und ggf. eingeschränkt.

Aus diesem Grund kann die in § 113 Abs. 1 GO NRW geregelte Bindung der Vertreter an die Gemeindeinteressen und die Weisungen und Beschlüsse des Rates in Einzelfällen durch vorrangige gesellschafts- und mitbestimmungsrechtliche Verpflichtungen zur Wahrung von Unternehmensinteressen verdrängt werden. Insoweit befinden sich die städtischen Vertreter in den Unternehmensgremien unter Umständen in einem Widerstreit von Interessen und Pflichten, der durch die Rechtslage angelegt ist.

Für den Fall, dass eine Maßnahme einer Unternehmensleitung einer städtischen Beteiligungsgesellschaft im Widerstreit mit oder unter Nichtbeachtung von einer Entscheidung des Rates der Stadt erfolgt, richten sich die möglichen Folgen für die betroffenen Unternehmensleitungen nach den gesellschaftsrechtlichen Vorschriften. Dies kann z. B. in einer Weisung der Gesellschafterin an die Geschäftsführung münden oder die

gesellschaftsrechtliche Abberufung einer Unternehmensleitung zur Folge haben. Hierbei sind grundsätzlich die zivilrechtlichen Rahmenbedingungen zu beachten (z. B. zwingende aktienrechtliche Formvorschriften oder dienstvertragliche Regelungen).

b) Rahmenbedingungen der Vertretung in Gesellschafter- und Hauptversammlungen

In den Gesellschafter- und Hauptversammlungen werden die Rechte der Stadt als Gesellschafterin bzw. Aktionärin wahrgenommen. Hierzu zählt insbesondere die Aufgabe, die Interessen der Stadt aus der Kapitalbeteiligung zu wahren und die haushaltsrechtlichen Rahmenbedingungen zu beachten. Die Beschlüsse in den Gesellschafter- und Hauptversammlungen folgen hierbei üblicherweise den in den Aufsichtsratssitzungen getroffenen Beschlüssen sowie der Beschlusslage des Rates der Stadt. In den Aufsichtsräten der städtischen Beteiligungsgesellschaften sind die Mehrheitsverhältnisse im Rat der Stadt Dortmund nachgebildet. Eine eingehende inhaltliche Beratung von Angelegenheiten der Beteiligungsgesellschaften in den politischen Gremien erfolgt anlassbezogen und insbesondere zu Grundsatzentscheidungen im Rahmen der gemeinderechtlich vorgeschriebenen Befassung (z. B. Bestellung von Geschäftsführern, Gründung von Gesellschaften, Änderung von Gesellschaftsverträgen).

Angelegenheiten der laufenden operativen Tätigkeit der Beteiligungsgesellschaften werden dagegen in der Regel nicht in den politischen Gremien behandelt (z. B. die Feststellung von Wirtschaftsplänen und Jahresabschlüssen, die Entlastung von Unternehmensleitungen und Aufsichtsräten, die Erteilung bzw. den Entzug von Prokuren etc.).

Aufgrund der Verbindung der in den Gesellschafter- und Hauptversammlungen überwiegend behandelten laufenden Angelegenheiten der Beteiligungsgesellschaften mit den laufenden Geschäften der Verwaltung wird die Stadt Dortmund bisher in den Gesellschafter- und Hauptversammlungen durch den*die Oberbürgermeister*in vertreten. Aufgrund der Vielzahl der Beteiligungsgesellschaften der Stadt Dortmund erfolgt zudem eine ergänzende Vertretung der Verwaltung durch die Stadtkämmerin/den Stadtkämmerer oder Mitarbeiter*innen der Beteiligungsverwaltung. Diese Vertretung der Stadt in den Gesellschafter- und Hauptversammlungen durch die Verwaltung entspricht der geübten Praxis in vielen deutschen Großstädten.

Die Gesellschafter- und Hauptversammlungen der städtischen Beteiligungsgesellschaften finden oftmals im Anschluss an die Sitzungen der Aufsichtsräte statt. Meist sind sie innerhalb weniger Minuten abgeschlossen, da eine ausführliche Beratung der behandelten Angelegenheiten bereits im Aufsichtsrat stattgefunden hat. In der Gesellschafter- und Hauptversammlung besteht bei einer Vertretung durch die Mitarbeiter*innen der Verwaltung eine Bindung an die Vorgaben des Rates und an die Weisungen des Oberbürgermeisters/der Oberbürgermeisterin (sog. Weisungskette).

Eine Entsendung von Mitgliedern des Rates der Stadt als Vertreter*in in Gesellschafter- und Hauptversammlungen ist gem. § 113 GO NRW zulässig. Allerdings besteht für diese Vertreter*innen in den Gesellschafter- und Hauptversammlungen kommunaler Unternehmen in gleicher Weise eine Bindung an die Beschlüsse des Rates und seiner Ausschüsse, wie sie auch für Vertreter*innen aus der Verwaltung in diesen Gremien besteht, da es sich – anders als bei den Mandaten im Aufsichtsrat – rechtlich nicht um ein persönliches und weisungsunabhängiges Mandat handelt. Zudem besteht bei mehreren Vertretenden eines

Gesellschafters in der Gesellschafterversammlung die gesellschaftsrechtliche Verpflichtung, einheitlich abzustimmen, da die Gesellschafterin Stadt Dortmund hier lediglich eine Stimme hat (in etwa vergleichbar z. B. zum Abstimmungsverfahren im Bundesrat der Bundesrepublik Deutschland, vgl. Art. 51 Abs.3 des Grundgesetzes).

c) Public Corporate Governance Kodex der Stadt Dortmund (PCGK)

Der PCGK wurde vom Rat der Stadt Dortmund am 29. März 2012 beschlossen (DS-Nr.: 03191-11). Der Kodex ergänzt die bestehenden bundes- und landesrechtlichen Vorschriften und soll eine verantwortungsvolle Unternehmensführung fördern.

Im Jahr 2020 wurde von der Regierungskommission „Deutscher Corporate Governance Kodex“ ein überarbeiteter Kodex veröffentlicht. Zudem hat der Deutsche Städtetag den auf dieser Grundlage entstandenen und im Januar 2021 veröffentlichten Musterkodex der Expertenkommission D-PCGM zur Anwendung empfohlen. Aus der Sicht der Verwaltung sollten diese aktuellen Entwicklungen bei der anstehenden Fortschreibung des Public Corporate Governance Kodex der Stadt Dortmund berücksichtigt werden.

Der Rat der Stadt Dortmund hat in seinen Sitzungen am 18.06.2020 sowie am 17.12.2020 beschlossen, dass der Public Corporate Governance Kodex für die Stadt Dortmund (PCGK) überarbeitet werden soll.

3. Künftige Vertretung der Stadt Dortmund in Gesellschafter- und Hauptversammlungen

Unter Berücksichtigung der unter Ziffer 2. dieser Vorlage dargestellten gemeinderechtlichen und gesellschaftsrechtlichen Rahmenbedingungen der Vertretung der Stadt Dortmund in den Gesellschafter- und Hauptversammlungen empfiehlt die Verwaltung, die bisherige Praxis der Vertretung gemäß der in der Vorlage DS-Nr.: 02053-15 festgelegten Regelungen unverändert fortzuführen.

Somit soll die Stadt Dortmund grundsätzlich nach der folgenden, bereits in der Vergangenheit praktizierten Regelung in den Gesellschafter- und Hauptversammlungen vertreten werden:

a) Der*Die Oberbürgermeister*in, welche*r sich i.d.R. durch die*den Stadtkämmerin*Stadtkämmerer vertreten lässt

1. Stellvertreter*in: Leitung der Beteiligungsverwaltung
2. Stellvertreter*in: zuständige*r Beteiligungsreferent*in

b) Sofern der*die Oberbürgermeister*in Mitglied des Aufsichtsrates einer Gesellschaft ist, erfolgt die Vertretung durch die*den Stadtkämmerin/Stadtkämmerer.

1. Stellvertreter*in: Leitung der Beteiligungsverwaltung
2. Stellvertreter*in: zuständige/r Beteiligungsreferent*in

c) Sofern die*der Stadtkämmerin/Stadtkämmerer Mitglied des Aufsichtsrates einer Gesellschaft ist und die/der Oberbürgermeister die Vertretung nicht wahrnimmt, erfolgt die Vertretung grundsätzlich durch die Leitung der Beteiligungsverwaltung.

1. Stellvertreter*in: zuständige/r Beteiligungsreferent*in

2. Stellvertreter: sonstiger Beteiligungsreferent*in

d) In besonderen Fällen kann sich die Stadt aus fachlichen oder aus Gründen der Vereinfachung in Abweichung von den o.g. Regelungen durch den jeweiligen Fachbereichsleiter vertreten lassen (wie z.B. bei der ekz.bibliotheksservice GmbH durch die Leitung der Stadt- und Landesbibliothek). Diese Bevollmächtigung erfolgt im Rahmen des laufenden Geschäftes der Verwaltung ohne weitere Befassung des Rates durch den*die Oberbürgermeister*in bzw. dessen Vertretung.

4. Ergänzender Vorschlag der Verwaltung zur Durchsetzung des Willens des Rates: Konstituierung des zusätzlichen Gremiums „Beirat der Kommunalwirtschaft“

Zur vom Rat der Stadt in seiner Sitzung am 17. Dezember 2020 beschlossenen Erwartung einer verbesserten Durchsetzung des Willens des Rates im Hinblick auf die Beteiligungsgesellschaften schlägt die Verwaltung die kurzfristige Einrichtung eines zusätzlichen und effektiven Gremiums, des „Beirats der Kommunalwirtschaft“ vor. Aus der Sicht der Verwaltung könnte sich der Beirat wie folgt zusammensetzen und künftig losgelöst von den Sitzungsterminen des Rates und seiner Ausschüsse regelmäßig und ggf. auch anlassbezogen zusammentreten und Angelegenheiten der städtischen Beteiligungsgesellschaften erörtern und für die politischen Gremien vorbereiten.

Der „Beirat der Kommunalwirtschaft“ soll sich wie folgt zusammensetzen:

- Vorsitzende Personen der im Rat der Stadt vertretenen Fraktionen
- Oberbürgermeister*in
- Leitung der Beteiligungsverwaltung
- Weitere Vertreter*innen der Verwaltung:
zunächst die Leitung des Fachbereichs für Angelegenheiten des Rates und des Oberbürgermeisters

Die rechtlichen Rahmenbedingungen der Einrichtung eines „Beirats der Kommunalwirtschaft“ sind nachfolgend dargestellt:

1. Gemeinderecht:

Der Rat der Stadt kann aufgrund seines Selbstorganisationsrechts zu bestimmten Themen Kommissionen bilden, die aber nur eine rein konsultative Funktion ausüben dürfen. Rechtsverbindliche Entscheidungen kann eine Ratskommission nicht treffen, da dies nach der GO NRW dem Rat bzw. den entscheidungsbefugten Ausschüssen des Rates vorbehalten ist. Aus diesem Grund sind Vertreter der Stadt in Aufsichtsräten etc. nur an Beschlüsse des Rates und seiner Ausschüsse gebunden (siehe § 113 Abs. 1 Satz 2 GO NRW).

Bei dem vorgesehenen Beirat der Kommunalwirtschaft würde es sich somit um eine Ratskommission mit lediglich konsultativer Funktion handeln.

2. Gesellschaftsrechtliche Beurteilung:

Gesellschaftsrechtlich hat der Rat der Stadt grundsätzlich keine unmittelbare Funktion in den Gremien von Tochtergesellschaften der Stadt Dortmund.

Beteiligter/Gesellschafter bei den der Kommunalwirtschaft zugehörigen Gesellschaften ist jeweils die Stadt Dortmund, die rechtlich durch ihre Vertreter gem. § 113 GO NRW bei den erforderlichen rechtsgeschäftlichen Handlungen vertreten wird. Durch die Bestellung der Vertreter und die ihnen gesetzlich auferlegten Berichtspflichten hat der Rat der Stadt insoweit mittelbaren Einfluss auf die Tochtergesellschaften der Stadt.

Ein Beirat der Kommunalwirtschaft hätte als dem Rat zugeordnetes „Teilgremium“ des Ratsplenums auch gesellschaftsrechtlich eine rein konsultative Funktion.

3. Strafrechtliche Bezüge:

Strafrechtlich schützen die §§ 404 des Aktiengesetzes und 85 des GmbH-Gesetzes grundsätzlich die gemäß §§ 116 Abs. 2, 395 AktG, 52 GmbHG bestehende Verschwiegenheit in den Gremien der Tochtergesellschaften. In welchem Umfang bei kommunalen Beteiligungsunternehmen eine Berichterstattung der städtischen Vertreter*innen in den Unternehmensgremien an den Rat bzw. an dessen nachgeordnete Gremien zulässig ist, wird - auch in Bezug auf die in § 113 Abs. 5 GO NRW geregelte grundsätzliche Unterrichtungspflicht der Vertreter*innen gegenüber dem Rat - in der gesellschaftsrechtlichen Literatur lebhaft diskutiert.

Aus diesem Grund wäre bei der Organisation des Beirats dafür Sorge zu tragen, dass eine Information des Beirats über geschützte Gesellschaftsangelegenheiten lediglich im Rahmen der landes- und bundesrechtlich zulässigen Information gemäß und unter Bezugnahme auf § 113 Abs. 5 GO NRW erfolgt. So könnten eventuelle strafrechtliche Auswirkungen voraussichtlich vermieden werden.

4. Arbeitsweise des Beirats in der Praxis/Geschäftsführung:

Die Geschäftsführung des Beirats der Kommunalwirtschaft soll durch die Leitung der Beteiligungsverwaltung (künftig: Stabsstelle Kommunalwirtschaft) oder deren Vertretung erfolgen. Zur grundsätzlichen Arbeitsweise des Beirats hat die Verwaltung den Entwurf einer Geschäftsordnung erstellt, der dieser Vorlage als Anlage beigefügt ist.

5. Grundsätzliche Zusammenarbeit des Rates der Stadt mit den Tochtergesellschaften:

a) „Scharnier 1“: Rat der Stadt und Ausschuss für Finanzen, Beteiligungen und Liegenschaften

Der Rat der Stadt und der Ausschuss für Finanzen, Beteiligungen und Liegenschaften treffen wie bisher die gemeinderechtlich bindenden und gesellschaftsrechtlich umzusetzenden Entscheidungen in grundsätzlichen Angelegenheiten der Tochtergesellschaften. Das operative Geschäft obliegt gesellschaftsrechtlich den Vorständen/Geschäftsführungen und bleibt hiervon unberührt.

*b) Scharnier 2: Vertreter*innen der Stadt gemäß § 113 GO NRW*

Die gemäß § 113 GO NRW bestellten Vertreter*innen der Stadt in den Aufsichtsräten

und Gesellschafterversammlungen bilden das gesetzliche Bindeglied zu den gesellschaftsrechtlichen Gremien und wirken in dieser Rolle bei der gesellschaftsrechtlichen Umsetzung von Entscheidungen und dem Informationsaustausch zwischen dem Rat der Stadt und den Tochtergesellschaften mit.

c) Scharnier 3: Beirat der Kommunalwirtschaft bzw. Ältestenrat

Der Beirat der Kommunalwirtschaft hätte die Aufgabe, Spezialthemen und grundsätzliche Angelegenheiten zu erörtern und damit Richtungsentscheidungen und strategische Festlegungen des Rates der Stadt bis zur Entscheidungsreife zu begleiten. Sofern der Beirat für einzelne Themen ein zahlenmäßig größeres Gremium als sachgerecht ansehen sollte, könnte – wie in der Vergangenheit – der Ältestenrat die Begleitung dieser Themen übernehmen.

d) Rahmen: Public Corporate Governance Kodex

Der Public Corporate Governance Kodex der Stadt Dortmund dient allen Beteiligten als Orientierung und Rechtsrahmen. Er legt die Grundlage für die Zusammenarbeit unter Berücksichtigung und Beachtung der zwingenden gemeinderechtlichen und gesellschaftsrechtlichen Regelungen und bestimmt Grundsatzregeln für alle Bereiche der Kommunalwirtschaft (z. B. zur Dauer der regelmäßigen Bestellung von Geschäftsführungen/Vorständen, der Zusammenarbeit der Beteiligten sowie der über die gesetzlichen Regelungen hinausgehenden Berichtspflichten).

Die Zuständigkeit des Rates ergibt sich aus § 41 Abs. 1 sowie § 113 Abs. 2 GO NRW.