

Der Magistrat

Vorlage an die Stadtverordnetenversammlung

Vorlagennummer: **STV/1530/2023**
 Öffentlichkeitsstatus: öffentlich
 Datum: 31.05.2023

Amt: Kämmerei
 Aktenzeichen/Telefon: 20 - PCGK, Rh/nau, Nst.: 2138
 Verfasser/-in: Herr Rausch

Beratungsfolge	Termin	Zuständigkeit
Magistrat	12.06.2023	Entscheidung
Haupt-, Finanz-, Wirtschafts-, Rechts-, Digitalisierungs- und Europaausschuss	03.07.2023	Beratung
Stadtverordnetenversammlung	13.07.2023	Entscheidung

Betreff:

**GCGK Gießener Corporate Governance Kodex – Richtlinien für Unternehmenssteuerung und Unternehmensführung der Universitätsstadt Gießen
 - Antrag des Magistrats vom 31.05.2023**

Antrag:

1.

Der GCGK Gießener Corporate Governance Kodex - Richtlinien für Unternehmenssteuerung und Unternehmensführung der Universitätsstadt Gießen wird gemäß der als Anlage beigefügten Fassung beschlossen. Damit verbunden richtet sich der Auftrag an die städtischen Beteiligungen zur Anwendung des Kodex und Abgabe der dazugehörigen Entsprechenserklärung. Die Beteiligungsgesellschaften werden aufgefordert, einen Beschluss zur Anwendung und Beachtung des Kodex in den maßgeblichen Organen ihrer Gesellschaft zu fassen.

2.

Die Vertreter*innen der Gesellschafterin Stadt Gießen in den Haupt- bzw. Gesellschafter*innenversammlungen von Beteiligungsgesellschaften und die, in die jeweiligen Aufsichtsorgane entsandten bzw. auf Vorschlag oder auf Veranlassung in diese gewählten städtischen Vertreterinnen*innen werden beauftragt, auf die Umsetzung des Kodex hinzuwirken.

3.

Die Ziffer 1 und 2 dieses Beschlusses sollen – soweit zulässig - auch für rechtlich selbstständige Unternehmen in einer öffentlich-rechtlichen Rechtsform gelten.

4.

Die auf Grundlage des Beschlusses vom 23.02.2012 (Drucksache Nr. STV/0639/2012) zurzeit bestehenden Verpflichtungsverträge mit den Beteiligungsgesellschaften der Universitätsstadt Gießen können entfallen. Wenn die Beteiligungsgesellschaften den unter Ziffer 1 genannten Anwendungsbeschluss gefasst haben, kann der Verpflichtungsvertrag aufgelöst werden.

5.

Der Magistrat wird beauftragt, die Anwendung und Handhabung des PCGK zu evaluieren und der Stadtverordnetenversammlung im Jahr 2027 einen Bericht dazu vorzulegen. Bei Bedarf unterbreitet der Magistrat in diesem Rahmen Änderungsvorschläge zum PCGK.“

Begründung:

Die Stadt Gießen verfügt mittlerweile über eine beachtliche Zahl an Beteiligungsgesellschaften in unterschiedlichen Rechtsformen. Insgesamt werden 40 Beteiligungen unterhalten. Die Beteiligungsgesellschaften sind unterschiedlich strukturiert, verfügen nach den jeweiligen Gesellschafterverträgen über unterschiedliche Organe, haben unterschiedlich hohe Umsätze, Mitarbeiterzahlen und arbeiten in ganz unterschiedlichem rechtlichen Kontext. Der Zweck der Gesellschaften dient ganz überwiegend unterschiedlichen einzelnen Zielsetzungen, wobei der Gesellschaftszweck immer im öffentlichen Interesse liegt.

Als Eigentümerin hat die Stadt Gießen das Interesse, die Beteiligungsgesellschaften nach einheitlichen Standards zu steuern und dafür Vorgaben an die Beteiligungsgesellschaften zu erlassen. Diese Vorgaben erstrecken sich z. B. auf

- Aufsichtsorgan (Informationspflichten, Zuständigkeiten)
- Geschäftsführung (Besetzungsverfahren, Zusammensetzung, Vergütungsfragen)
- Wirtschaftsführung (Wirtschaftsplanung, Berichtspflichten)

Die Einhaltung derartiger Standards wird der Stadt Gießen auch durch gesetzliche Rahmenbedingungen auferlegt.

In den vergangenen Jahren hat die Stadt Gießen mehrere Schritte zu einer Vereinheitlichung der Standards unternommen. Zwischenzeitlich wurden z. B. Verpflichtungsverträge mit den Beteiligungsgesellschaften abgeschlossen, die allerdings lediglich die Einhaltung gesetzlicher Vorgaben umfasste. Zahlreiche für die Unternehmenssteuerung zweckmäßige Regelungsinhalte, die sich z. B. auf

Informationspflichten, Besetzungsverfahren oder die Wirtschaftsführung erstrecken, sind nicht gesetzlich vorgegeben und deshalb nicht Bestandteil der Verpflichtungsverträge.

Deutschlandweit stellt sich für die Steuerung von öffentlichen Beteiligungsgesellschaften die gleiche Situation dar. Als Eigentümer haben Bund, Länder und Kommunen jeweils das Interesse zur Bestimmung einheitlicher Vorgaben an die Beteiligungsgesellschaften. Daher hat sich der Erlass von Richtlinien bzw. Kodexen etabliert. U. a. vertritt der Hessische Rechnungshof die Auffassung, dass Richtlinien zur guten Unternehmensführung auf der kommunalen Ebene einen sinnvollen Beitrag zum besseren Verwaltungshandeln leisten können.

Auf Grundlage dieser Entwicklung und Empfehlungen wurden die Arbeiten an einem Kodex (Richtlinie guter Unternehmensführung; Public Corporate Governance Kodex, PCGK) im Jahr 2021 begonnen.

Der GCGK Gießener Corporate Governance Kodex - Richtlinien für Unternehmenssteuerung und Unternehmensführung der Universitätsstadt Gießen definiert Standards zur Steigerung der Effizienz, Transparenz und Kontrolle bei den kommunalen Beteiligungsgesellschaften. Als Instrument der Selbstregulierung soll er der Erreichung von Politik- und Organisationszielen alternativ oder ergänzend zu gesetzlichen Vorschriften dienen.

Der GCGK Gießener Corporate Governance Kodex - Richtlinien für Unternehmenssteuerung und Unternehmensführung der Universitätsstadt Gießen soll dazu dienen,

- das öffentliche Interesse und die Ausrichtung der Unternehmen am Gemeinwohl durch eine Steigerung der Transparenz und Kontrolle abzusichern,
- durch mehr Öffentlichkeit und Nachprüfbarkeit das Vertrauen in Entscheidungen aus Verwaltung und Politik zu erhöhen,
- Standards für das Zusammenwirken aller Beteiligten (Mandatsträger, Stadtverwaltung und Beteiligungsgesellschaften) festzulegen und zu definieren,
- eine effiziente Zusammenarbeit zwischen Aufsichtsgremien und Geschäftsführungsorganen zu fördern und zu unterstützen,
- den Informationsfluss zwischen Beteiligungsunternehmen und -verwaltung zu verbessern, um die Aufgabenerfüllung im Sinne eines strategisch wie operativen Beteiligungscontrollings zu erleichtern

- und damit zusammenfassend einen effektiven Beitrag zur Erhaltung und Stärkung von Vertrauen in Staats- und Verwaltungshandeln und die demokratische Legitimität zu leisten.

Darin wird u. a. die Zuständigkeit der Stadtverordnetenversammlung gem. § 51 Nr. 11 und 12 HGO in Bezug auf mittelbare Beteiligungen festgelegt. Größere Bedeutung weist eine mittelbare Beteiligung auf, sofern

- der Aufgabenträger in den Konsolidierungskreis des Gesamtabschlusses der Universitätsstadt Gießen fällt,
- Kapitaleinlage, Haftungsverpflichtung oder sonstige finanzielle wie wirtschaftliche Größen in Anbetracht der Einwohnerzahl und der finanziellen Leistungsfähigkeit der Stadt Gießen von erheblicher Bedeutung sind.

In diesem Fall obliegt die Beschlussfassung über die mittelbare Beteiligung der Stadtverordnetenversammlung. Wenn diese Grenzen nicht erreicht sind, trifft der Magistrat die Entscheidung.

Die Erarbeitung erfolgte mehrstufig: Zunächst erfolgte eine Auswertung öffentlich zugänglicher Beteiligungsrichtlinien des Bundes, des Landes Hessen sowie anderer hessischer Kommunen. Daraus wurde ein erster Entwurf für die Stadt Gießen abgeleitet. In dieser Phase erfolgte partiell eine wissenschaftliche Beratung durch die Justus-Liebig-Universität Gießen, Fachbereich Wirtschaftswissenschaften. Der Entwurf wurde mit dem Qualitätsmodell abgeglichen. Das Qualitätsmodell und der wissenschaftliche Begleitartikel dazu von Papenfuß und Wagner-Krechlok beinhaltet eine differenzierte Analyse der Verbreitungsmuster von PCGKs. Es werden 200 Kriterien als theoretische Mustervorlage an Governance-Standards zur Verfügung gestellt. In der darauf aufbauenden Studie wird gezeigt, dass die Streuung einzelner Regelungsfelder (z. B. Geschäftsführung, Aufsichtsorgan) unterschiedlich ausgeprägt ist und einschlägige Anforderungen bislang nur teilweise erfüllt werden. Das Qualitätsmodell liefert konkrete Gestaltungsvarianten und betont u. a. das Comply-or-Explain-Prinzip.

Am 07.11.2022 erfolgte eine Information des zuständigen Ausschusses der Stadtverordnetenversammlung über den Stand der Arbeiten und das Ziel.

Die Zielsetzung zum Erlass eines PCGK wurde anschließend mit den Beteiligungsgesellschaften kommuniziert. Der Vorentwurf des PCGK wurde den Beteiligungsgesellschaften im Rahmen einer Anhörung vorgelegt. In diesem Verfahren sind Eingaben zu Änderungsvorschlägen durch die Beteiligungsgesellschaften erfolgt. Diese Eingaben erstreckten sich hauptsächlich auf folgende Bereiche:

- Aufbau eines Zielsystems und Vorgabe strategischer Zielvorgaben

- Zusammenwirken der einzelnen Führungs- und Kontrollinstanzen
- Wirtschaftsplanung, -führung und -controlling sowie Abschluss und Prüfung
- Regulative Erleichterungen in Abhängigkeit von der Größe einer Gesellschaft
- Umfang, Regelmäßigkeit und Inhalt des Berichtswesens
- Entwicklung von unternehmensgerechten Entsprechenserklärungen bzw. Checklisten

Einige der Eingaben wurden aufgegriffen und ergänzende oder klarstellende Regelungen in den PCGK aufgenommen. Alle Beteiligungsgesellschaften haben eine Rückmeldung zu den Eingaben erhalten.

Der GCGK Gießener Corporate Governance Kodex - Richtlinien für Unternehmenssteuerung und Unternehmensführung der Universitätsstadt Gießen bezieht sich nicht nur auf die kommunalen Unternehmen in Rechtsform der Gesellschaft mit beschränkter Haftung (GmbH) mit oder ohne Aufsichtsrat. Auch die Aktiengesellschaft, der Eigenbetrieb und sonstige Rechtsformen des öffentlichen Rechts sowie Zweck- oder sonstige Verbände, an denen die Stadt Gießen eine Beteiligung bzw. eine Mitgliedschaft innehält, sollen, soweit dies rechtlich zulässig ist, die Richtlinien entsprechend anwenden.

Zum Zwecke der Evaluation soll diese erste zu veröffentlichende Version zunächst einige Zeit lang in der praktischen Anwendung erprobt werden. Rückmeldungen werden aufgenommen und die Richtlinien bzw. der Kodex bei angemessenem Bedarf daran angepasst und somit weiterentwickelt. Kodex bzw. Richtlinien sollen weiterhin überprüft und bei Bedarf angepasst werden. Dazu scheint es zweckmäßig, die Anwendung über einen Zeitraum von 2024 – 2026 zu beobachten. Die in diesem Zuge gewonnenen Erkenntnisse sollen an die Stadtverordnetenversammlung berichtet werden.

Anlagen:

GCGK Gießener Corporate Governance Kodex - Richtlinien für Unternehmenssteuerung und Unternehmensführung der Universitätsstadt Gießen, Stand: 06.03.2023

W r i g h t (Bürgermeister)

Beschluss des Magistrats vom ____ . ____ . ____

Nr. der Niederschrift _____ TOP _____

- beschlossen
- ergänzt/geändert beschlossen
- abgelehnt
- zur Kenntnis genommen
- zurückgestellt/-gezogen

Beglaubigt:

Unterschrift