



Ministerium des Innern und für Kommunales des Landes Brandenburg
Postfach 601165 | 14411 Potsdam

Henning-von-Tresckow-Straße 9-13
14467 Potsdam

An
die Landkreise und kreisfreien Städte
im Land Brandenburg

Bearb.: Frau Günther/ Herr Seeberg

Gesch.Z.: 33-360-07

Hausruf: (0331) 866 2339/2331

Fax: (0331) 293 788

Internet: www.mik.brandenburg.de

die der Rechtsaufsicht des Ministeriums des Innern
unterliegenden Zweckverbände

Bus und Straßenbahn: Haltestelle Alter Markt
Bahn und S-Bahn: Potsdam Hauptbahnhof

— die kreisangehörigen Gemeinden, Ämter und
Zweckverbände im Land Brandenburg

über

die Landräte als allgemeine untere
Landesbehörden

nachrichtlich:

Landkreistag Brandenburg
Herrn Dr. Humpert
Jägerallee 25
14469 Potsdam

Städte- und Gemeindebund Brandenburg
Herrn Böttcher
Stephensonstr. 4
14482 Potsdam

Potsdam, 23. Oktober 2015

**Rundschreiben zur Evaluation der Umsetzung der Bestimmungen über die
Erstellung und den Aufbau der Berichte über die Beteiligung der Gemeinden
an Unternehmen (Beteiligungsberichte) gemäß § 82 Abs. 2 Satz 2 Nr. 5 bzw.
§ 83 Abs. 4 Satz 2 Nr. 5 BbgKVerf i.V.m. § 61 KomHKV**



1. Rechtsgrundlage

Das Inkrafttreten des novellierten Gemeindegewirtschaftsrechts in der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg (BbgKVerf) (GVBl. I S. 286) am 28. September 2008 mit dem Kommunalrechtsreformgesetz (KommRRefG) vom 18. Dezember 2007 sowie der Kommunalen Haushalts- und Kassenverordnung (KomHKV) am 01. Januar 2008 stellte die Regelungen für die Erstellung und Fortschreibung des Beteiligungsberichtes auf eine neue gesetzliche Grundlage.

Mit dem [„Rundschreiben zur Anwendung der Bestimmungen über die Erstellung und den Aufbau der Berichte über die Beteiligung der Gemeinden an Unternehmen \(Beteiligungsbericht\) gemäß § 82 Abs. 2 Satz 2 Nr. 5 bzw. § 83 Abs. 4 Satz 2 Nr. 5 BbgKVerf i.V.m. § 61 KomHKV“](#) vom 22. Dezember 2009 wurden den Kommunen Hinweise zur formalen und inhaltlichen Umsetzung der normativen Vorgaben insbesondere des § 61 KomHKV gegeben. Den Beteiligungsverwaltungen wurde außerdem ein Musterbeteiligungsbericht zur Verfügung gestellt.

Für die im Beteiligungsbericht aufgeführten Unternehmen ist weiterhin gemäß § 91 Abs. 6 BbgKVerf erstmalig für das 2012 beginnende Wirtschaftsjahr ein ausführlicher Nachweis über die fortlaufende Erfüllung der gesetzlichen Voraussetzungen nach § 91 Absatz 2 Nr. 1 (öffentlicher Zweck), Absatz 3 Satz 1 (Subsidiarität) und Absatz 5 (zulässige Nebenleistungen) zu führen. Der Musterbeteiligungsbericht sieht dafür einen entsprechenden Erinnerungsposten vor.

2. Analyse der Beteiligungsberichte der Wirtschaftsjahre 2009 bis 2013

Mit diesem Rundschreiben werden die Erfahrungen aus der Umsetzung der Inhalte des o.g. Rundschreibens in den der oberen Kommunalaufsichtsbehörde bis heute vorliegenden Beteiligungsberichten der Landkreise und kreisfreien Städte für die Berichtsjahre 2009 bis 2013 ausgewertet. Die Erkenntnisse der unteren Kommunalaufsichtsbehörden aus der Evaluation der für die Jahre 2009 und 2010 von den Kommunen zu erstellenden Beteiligungsberichte flossen in diese Betrachtung ebenfalls mit ein.

Neben der inhaltlichen Auswertung fand insbesondere eine Analyse bezüglich der Beachtung der Regelungen des § 61 KomHKV statt. Daraus folgend werden der Stand der Umsetzung der Anforderungen an die Berichte im Überblick dargestellt sowie einige Anforderungen konkretisiert.

3. Ergebnisse der Analyse

Insgesamt wurde die Bereitstellung eines Musterbeteiligungsberichtes von den Kommunen begrüßt. Das Formular und die entsprechenden Anlagen fanden in der Praxis breite Verwendung, was sich für die Auswertung der Beteiligungsberichte als sehr vorteilhaft erwies. Aufgrund der damit erreichten Reduzierung der Inhalte auf die Regelungen des § 61 KomHKV und deren schematische Darstellung konnte eine gewisse Vereinheitlichung der Berichte und damit in einigen Fällen eine übersichtlichere Darstellung der Aussagen erfolgen. Dadurch wurden die Beteiligungsberichte ihrer Funktion als Informationsquelle für Mitglieder der Gemeindevertretung und Einwohner der Gemeinde, aber auch für die Kommunalaufsicht, effizienter gerecht.

Grundsätzlich ist der Beteiligungsbericht entweder als Anlage zum Jahresabschluss der Gemeinde (§ 82 Abs. 2 Satz 2 Nr. 5 BbgKVerf) oder zum Gesamtabchluss (§ 83 Abs. 4 Satz 2 Nr. 5 BbgKVerf) zu führen. Aufgrund der Umstellung der Rechnungsführung der Gemeinden auf das doppelte Rechnungswesen kommt es bis heute leider immer noch zu Verzögerungen bei der Aufstellung der Eröffnungsbilanzen und häufig auch zu einer nicht fristgerechten Beschlussfassung über den geprüften Jahresabschluss inklusive seiner Anlagen bis spätestens zum 31.12. des auf das Haushaltsjahr folgenden Jahres (§ 82 Abs. 4 Satz 1 BbgKVerf).

Dies hat zur Folge, dass die Jahresabschlussdaten der Unternehmen bei Bekanntgabe des Beteiligungsberichtes auf älteren Quellen basieren und es ihnen somit an der entsprechenden aktuellen Aussagekraft mangelt. Um sich als Gesellschafter über die wirtschaftliche Lage sowie über Chancen und Risiken ihrer Beteiligungen zu informieren und die Möglichkeit der Einflussnahme auf Entscheidungen der Geschäftsführung ihrer Unternehmen entsprechend wahrnehmen zu können, müssen die Kommunen dem Beteiligungsbericht eine bedeutendere Rolle als Steuerungsinstrument zukommen lassen. An dieser Stelle wird ausdrücklich auf die Pflicht zur unverzüglichen Vorlage des geprüften Jahresabschlusses (§ 82 Abs. 5 Satz 3 BbgKVerf) bzw. Gesamtabchlusses (§ 83 Abs. 7 Satz 2 BbgKVerf) mit seinen Anlagen nach Beschlussfassung hingewiesen.

Kann der Jahresabschluss bzw. der Gesamtabchluss innerhalb der im § 82 Abs. 4 Satz 1 BbgKVerf normierten Frist nicht in geprüfter Form beschlossen und aus diesem Grund der Kommunalaufsicht nicht fristgerecht vorgelegt werden, sollte der Beteiligungsbericht mit Blick auf die zeitnahe Unterrichtung der Gemeindevertretung und der Einwohner gemäß § 61 Satz 1 KomHKV vorab und vom Jahresabschluss losgelöst zur Einsicht zur Verfügung gestellt werden. Dies gilt auch für die Vorlage bei der Kommunalaufsichtsbehörde. Daneben hat es sich in der Pra-

xis bewährt, den Beteiligungsbericht bereits vor Beschlussfassung des jeweiligen Jahresabschlusses auf der Internetseite der Gemeinde zur Einsichtnahme zur Verfügung zu stellen, was mit Blick auf die im Zeitverlauf sinkende Aktualität der Angaben ausdrücklich empfohlen wird.

Die Anforderungen des § 61 KomHKV an ein inhaltliches Mindestmaß an Unternehmensdaten wurden zu einem großen Teil umgesetzt. Auf Abweichungen zu den gesetzlichen Vorschriften bzw. zu den Angaben im Rundschreiben vom 22. Dezember 2009 soll im Folgenden hingewiesen und ausführlich eingegangen werden.

3.1 Umfang des Beteiligungsberichtes gemäß § 61 KomHKV

Grundsätzlich erfasst der Beteiligungsbericht Informationen über selbstständige Unternehmen gemäß § 92 Abs. 2 Nr. 2 bis 4 BbgKVerf sowie über die mittelbaren Beteiligungen und basiert auf den Informationen der letzten erstellten Jahresabschlussberichte dieser Unternehmen. Die Jahresabschlussdaten der Eigenbetriebe nach § 92 Abs. 2 Nr. 1 BbgKVerf und nach Eigenbetriebsrecht arbeitenden Zweckverbände müssen im Beteiligungsbericht grundsätzlich nicht erfasst werden. Um eine vollständige und einheitliche Darstellung aller mit einer wirtschaftlichen Betätigung befassten Unternehmensformen zu gewährleisten, erfolgt gleichwohl in vielen Berichten sinnvollerweise ergänzend die Aufnahme der Daten der Eigenbetriebe und Zweckverbände.

Allerdings fehlten relativ häufig die Daten der gemäß § 61 KomHKV in den Beteiligungsbericht aufzunehmenden mittelbaren Beteiligungen entweder gänzlich oder diese wurden benannt, ohne den Mindestanforderungen des § 61 KomHKV zu entsprechen. Auf die diesbezügliche Ergänzung der Beteiligungsberichte in den Folgejahren ist zukünftig zu achten.

3.2 Rahmendaten des Unternehmens (§ 61 Nr. 1 KomHKV)

Die gemäß § 61 Nr. 1 KomHKV unter Punkt III.1 des Musterbeteiligungsberichtes zusammengefassten Rahmendaten des jeweiligen Unternehmens ermöglichten dem Leser in allen Berichten in einer sehr übersichtlichen Form einen schnellen Überblick insbesondere über den Unternehmensgegenstand, den Aufbau und die Organisation der Gesellschaft. Auf die erforderliche Benennung der zahlenmäßigen Besetzung der Organe des Unternehmens gemäß § 61 Nr. 1 Bst. d KomHKV kann allerdings nicht – wie teilweise geschehen – verzichtet werden. Als Datum der Unternehmensgründung gemäß § 61 Nr. 1 Bst. b KomHKV gilt die Eintragung der Gesellschaft im Handelsregister und nicht – wie oft praktiziert – der Tag der

Beschlussfassung der Gemeindevertretung über die Gründung des Unternehmens.

3.3 Analysedaten in Form eines mit Kennzahlen versehenen verkürzten Lageberichtes (§ 61 Nr. 2 KomHKV)

Die jüngsten vorliegenden Beteiligungsberichte sind fast ausschließlich mit betriebswirtschaftlichen Kennzahlen i.S.d. § 61 Abs. 2 KomHKV versehen, welche geeignet sind, eine auf das Berichtsjahr bezogene Aussage über die Vermögens- und Kapitalstruktur, die Finanzierung und die Liquidität, die Rentabilität und den Geschäftserfolg sowie den Personalbestand zu ermöglichen. Dazu wurde das Formblatt III.2.1 genutzt. Die erfolgte Gegenüberstellung der Analysedaten zu den Daten der beiden Vorjahre ermöglicht es der Gemeinde, eine gewisse wirtschaftliche Entwicklung des Unternehmens zu verfolgen und gegebenenfalls betriebswirtschaftliche Sanierungsmaßnahmen einzuleiten. Die Auswahl der im Rundschreiben vom 22. Dezember 2009 dargestellten Kennzahlen erfolgte aufgrund ihrer allgemeingültigen branchenübergreifenden Aussagekraft sowie insbesondere auch mit Blick auf die größtenteils aus der Bilanz und Gewinn- und Verlustrechnung zu entnehmenden Kennzahlen zur Berechnung der Kennzahlen. Ziel soll es sein, mit Hilfe dieser „Standard“- Kennzahlen einen Überblick über die wirtschaftliche Lage der Unternehmen im Jahresvergleich zu ermöglichen. Eine Erweiterung um branchenspezifisch aussagekräftigere Daten ist selbstverständlich möglich und zielführend.

Im Übrigen kann anstelle der mithilfe der sog. „Praktikerformel“ zu berechnenden Cashflows auch der „Cashflow aus der laufenden Geschäftstätigkeit“ im Beteiligungsbericht ausgewiesen werden. Die entsprechende Kennzahl ist relativ einfach aus der Finanz- bzw. Kapitalflussrechnung des Unternehmens zu erlesen. In diesem Fall sollte an geeigneter Stelle ein entsprechender Hinweis darauf erfolgen.

Seitens des Ministeriums des Innern und für Kommunales wird bewusst auf die Benennung von Orientierungs- bzw. Normwerten für die betriebswirtschaftlichen Kennzahlen verzichtet. Die Branchenvielfalt aufgrund der Komplexität der Aufgaben erlaubt eine solche Vereinheitlichung ebenso wenig wie das Fehlen von – für einen Vergleich notwendigen – konstanten Größen und vergleichbaren Grundvoraussetzungen in der Struktur der Unternehmen. Ob später einmal statistisch abgeleitete Durchschnittswerte aus den vorgelegten Beteiligungsberichten ermittelt und weitergegeben werden, kann heute noch nicht gesagt werden.

Fast alle Beteiligungsberichte enthalten die Lageberichte der Unternehmen in ungekürzter Form, was leider dem Anspruch einer übersichtlichen und auf das Wesentliche reduzierten Informationsquelle entgegensteht. Empfehlenswert ist die

Zusammenfassung der Lageberichte auf ihre Kernaussagen, was zum Teil bereits praktiziert wird. Sollte von Seiten des Unternehmens oder auch der Beteiligungsverwaltung die Notwendigkeit gesehen werden, aus bestimmten Gründen sehr ausführlich auf die wirtschaftliche Situation des Unternehmens einzugehen, so wäre es wünschenswert, dem Lagebericht eine Zusammenfassung der enthaltenen Aussagen voranzustellen oder beizufügen.

3.4 Voraussichtliche Entwicklung des Unternehmens (§ 61 Nr. 3 KomHKV)

Die wesentlichen Aspekte und Faktoren mit Zukunftsbezug gemäß § 61 Nr. 3 KomHKV sind unter dem Punkt III.3 des Musterbeteiligungsberichtes zu erläutern. Dabei kann auf zukunftsorientierte Betrachtungen der wesentlichen Chancen und Risiken i.S.d. § 289 Abs. 1 Satz 4 HGB keinesfalls verzichtet werden, da insbesondere die von der Geschäftsführung herausgestellten Risiken zukünftig für die Aufgabenerfüllung der Kommune von strategischer sowie finanzieller Bedeutung sein könnte.

3.5 Leistungs- und Finanzbeziehungen (§ 61 Nr. 4 KomHKV)

Gemäß § 61 Nr. 4 KomHKV soll der Beteiligungsbericht Aussagen über die Leistungs- und Finanzbeziehungen der Unternehmen untereinander und mit der Gemeinde enthalten. Darunter fallen insbesondere die jährlichen Zuschusszahlungen der Kommune an ihre Gesellschaften, Abführungen der Unternehmen an die Gesellschafter sowie solche Zahlungen, die die Unternehmen an ihre Tochtergesellschaften leisten. Hier sollen auch konzerninterne Verträge der Unternehmen untereinander erfasst werden, wie beispielsweise solche, die sich auf Ergebnisabführungs- bzw. Ergebnisübernahmevereinbarungen beziehen. Außerdem werden an dieser Stelle die sich für die Kommune daraus ergebenden Risiken im Jahresvergleich erkennbar.

Unter Punkt III.4 d werden die sonstigen Finanzbeziehungen, die sich auf die Haushaltswirtschaft der Gemeinde unmittelbar bzw. mittelbar auswirken könnten, dargelegt. Zum besseren Verständnis sollten diese „sonstigen“ finanziellen Verflechtungen des Unternehmens mit seiner Gesellschafterin in Inhalt und Umfang benannt werden.

Die Darstellung der Leistungs- und Finanzbeziehungen gemäß § 61 Nr. 4 KomHKV ist für die Gemeinde von finanzwirtschaftlich bedeutendem Interesse und sollte daher jährlich fortgeschrieben werden.

3.6 Nachweis über die fortlaufende Erfüllung der Voraussetzungen des § 91 Abs. 6 BbgKVerf

Mit dem Gesetz zur kommunalen Daseinsvorsorge vom 09. Januar 2012 ist in § 91 Abs. 6 BbgKVerf geregelt worden, dass ein Nachweis über die fortdauernde Erfüllung der Voraussetzungen nach § 91 Abs. 2 Nr. 1 (öffentlicher Zweck), Abs. 3 Satz 1 und 3 (Subsidiarität) sowie Abs. 5 (zulässige Nebenleistungen) erstmalig für das 2012 beginnende Wirtschaftsjahr, danach alle 10 Jahre zu führen ist. Im Vorfeld hierzu hatte es einige Irritationen gegeben über den tatsächlichen Beginn der erforderlichen Nachweisführung. Die Berichtspflicht beginnt nunmehr für alle zum Zeitpunkt der Verfassungsveränderung bestehenden Unternehmen mit dem Jahr 2012 und ist dann jeweils nach 10 Jahren zu wiederholen. Für alle danach gegründeten Unternehmen beginnt die Berichtspflicht 10 Jahre nach der Neugründung. Sollte aus irgendeinem Grund im ersten Berichtspflichtjahr 2012 diese Nachweisführung verabsäumt worden sein, so ist diese im Folgejahr nachzuholen und nicht erst zum nächsten Stichtag zehn Jahre später. Das gilt grundsätzlich für jede versäumte Frist zur pflichtigen Nachweisführung.

Diese Nachweispflicht nach Abs. 6 hat nach den Intentionen des Gesetzgebers nicht den Sinn, die Erfüllung der genannten gesetzlichen Voraussetzungen zum Zeitpunkt der Gründung darzustellen, da dieses im Anzeigeverfahren gemäß § 100 BbgKVerf kommunalaufsichtlich geprüft und dann ggfs. auch festgestellt wird. Vielmehr sollen mit der Regelung die Kommunen verpflichtet werden, alle 10 Jahre zu prüfen, ob die Erfüllung der gesetzlichen Zulässigkeitsvoraussetzungen für die wirtschaftliche Betätigung weiterhin gewährleistet ist, das heißt, dass nicht Veränderungen beim Unternehmen selber, beim Marktumfeld oder bei den einschlägigen gesetzlichen Regelungen dazu geführt haben, dass der öffentliche Zweck, die Beachtung der Subsidiaritätsklausel bzw. die Zulässigkeit von erbrachten Nebenleistungen nicht mehr als gegeben angesehen werden können. So hat sich z. B. in der Vergangenheit gezeigt, dass die privaten Unternehmen im Bereich der Abfallentsorgung auf Grund eines jahrelangen Wettbewerbsdruckes ihre Angebotspreise deutlich reduziert haben und damit ein Wirtschaftlichkeitsvergleich mit der kommunalen Leistungserstellung zu anderen Ergebnissen führen könnte.

Wenn sich bei der Prüfung herausstellt, dass keine Änderungen eingetreten sind – das ist allerdings detailliert bei allen drei genannten Zulässigkeitsvoraussetzungen genau zu prüfen und zu bestätigen - und somit nach wie vor die gleichen Umstände vorherrschen wie bei der zulässig erfolgten Gründung des Unternehmens, ist damit zugleich auch der Nachweis erbracht, dass die Forderungen aus § 91 Abs. 6 BbgKVerf erfüllt sind. Wichtig ist, dass diese Nachweisführung sich auf alle Aufgaben bezieht, die von dem Unternehmen erledigt werden, also nicht nur die

Kernaufgaben, sondern auch auf alle Nebenleistungen, deren Zulässigkeit i.S.d. Abs. 5 zu prüfen und nachzuweisen ist an Hand der vorgenannten Kriterien.

Die Durchführung dieser Prüfung und deren Ergebnisse sind im Beteiligungsbericht darzustellen und zu erläutern. Da die Rahmenbedingungen der einzelnen Aufgabenfelder bzw. bei den einzelnen kommunalen Unternehmen sehr unterschiedlich sind, kann ein Muster oder ein Raster für die Nachweisführung i. S. d. § 91 Abs. 6 BbgKVerf nicht vorgegeben werden. Hier ist vielmehr auf die Umstände des konkreten Einzelfalles abzustellen.

Im Auftrag

Keseberg

Dieses Dokument wurde am 23. Oktober 2015 durch Herrn Rudolf Keseberg elektronisch schlussgezeichnet.

MIK.Brandenburg.de