

Vorlage Nr. 259/18

Betreff: **Beteiligungsmanagement bei der Stadt Rheine**

Status: öffentlich

Beratungsfolge

Rat der Stadt Rheine			10.07.2018	Berichterstattung durch:		Herrn Dr. Lüttmann Herrn Krümpel		
TOP	Abstimmungsergebnis					z. K.	vertagt	verwiesen an:
	einst.	mehr.	ja	nein	Enth.			

Betroffenes Leitprojekt/Betroffenes Produkt

Produktgruppe 42 Finanzen

Finanzielle Auswirkungen

☐ Ja	☒ Nein
☐ einmalig	☐ jährlich
☐ einmalig + jährlich	
Ergebnisplan	Investitionsplan
Erträge	Einzahlungen
Aufwendungen	Auszahlungen
Verminderung Eigenkapital	Eigenanteil
Finanzierung gesichert	
☐ Ja	☐ Nein
durch	
☐ Haushaltsmittel bei Produkt / Projekt	
☐ sonstiges (siehe Begründung)	

Beschlussvorschlag/Empfehlung:

Der Rat der Stadt Rheine

1. nimmt die allgemeinen Ausführungen der Verwaltung zur strategischen Beteiligungssteuerung und zu den Aufgaben und Kompetenzen eines Beteiligungsmanagements zur Kenntnis.
2. beauftragt die Verwaltung, ein Beteiligungsmanagement mit folgenden Aufgaben und Kompetenzen aufzubauen und in einem Stufenmodell zu implementieren:
 - a) **Beteiligungsverwaltung**
 - Dokumenten-/Aktenmanagement,
 - Sicherstellung der formalen Rechtmäßigkeit,
 - Erledigung von Verwaltungsaufgaben im engeren Sinne,
 - Erstellung des Beteiligungsberichts,
 - Mitwirkung bei Geschäftsführerangelegenheiten und
 - Festlegung und Entwicklung von Standards und Richtlinien
 - b) **Mandatsbetreuung**
 - Unterstützung der Mandatsträger/innen und
 - Schulung der Mandatsträger/innen
 - c) **Beteiligungscontrolling**
 - Festlegung von Kriterien zur Erstellung von Wirtschaftsplänen und Beteiligung bei der jährlichen Festlegung von Eckpunkten der Wirtschaftsplanung,
 - Aufbau und Etablierung eines Berichtswesens und
 - Einbindung bei der Jahresabschlusserstellung
 - d) **Unterstützung der Beteiligungssteuerung (Rat und Verwaltungsführung) bei der**
 - Portfolio-Steuerung,
 - Festlegung von Zielen und Strategien und
 - Festlegung von Regeln für gute Unternehmenssteuerung und -führung
3. beauftragt die Verwaltung, eine Rahmenleitlinie „Beteiligungen“ zu erarbeiten.

Begründung:

1. Allgemeine Ausführungen

a) Warum die Steuerung der Beteiligungen wichtig ist?

Verschiedene wissenschaftliche Untersuchungen in den vergangenen Jahren zeigen, dass sich die Aufgaben- und Organisationsstruktur der deutschen Städte und Gemeinden in den vergangenen Jahren gravierend verändert hat. Die traditionelle Vorstellung der kommunalen Selbstverwaltung, wonach die Städte und Gemeinden gestützt auf Art. 28 Abs. 2 GG die „Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft in eigener Verantwortung“ selbst erledigen, hat sich durch verschiedenste Einflüsse (Liberalisierung, Deregulierung) und Strömungen (Priva-

tisierung und Aufgabenkritik) verändert und letztlich zur Auflösung der „Einheit der Verwaltung“ geführt.

Neben den öffentlich-rechtlich geprägten Organisationsformen (Eigenbetriebe, Zweckverbände, Anstalten oder Stiftungen des öffentlichen Rechts) trifft man immer häufiger auch auf formell oder materiell (teil-)privatisierte Unternehmen (GmbHs oder AGs), die heute an der Erledigung kommunaler Aufgaben in vergleichbarem Umfang wie die Kernverwaltung selbst teilnehmen.

Auch wenn die Motivation der Städte und Gemeinden für ein verstärktes kommunalwirtschaftliches Engagement im Einzelfall unterschiedlich ausfällt, so herrscht häufig die Meinung vor, dass kommunale Unternehmen

- die ihnen übertragenen Aufgaben wirtschaftlicher und effizienter als die Kernverwaltung erfüllen können.
- flexibler auf sich verändernde rechtliche Rahmenbedingungen oder neue Marktentwicklungen reagieren können.
- Kredite aufnehmen können, die andernfalls in Zeiten der Haushaltskonsolidierung von der Kommunalaufsicht nicht genehmigt würden.

Inzwischen ist neben der formellen oder materiellen Privatisierung von Aufgaben eine gegenläufige Entwicklung hin zur Eigenwahrnehmung durch öffentlich-rechtliche Einrichtungen erkennbar. Diese sog. Rekommunalisierungen sind in erster Linie im Zuge des Auslaufens von Konzessionsverträgen anzutreffen.

Jedoch belegen die nachfolgenden Zahlen die Tendenzen zur Privatisierung weiterhin deutlich: Den 429 Kommunen mit rund 260.000 Beschäftigten in NRW stehen mehr als 5.600 kommunale Unternehmen und Einrichtungen mit ca. 325.000 Beschäftigten gegenüber.

Auf die Stadt Rheine heruntergebrochen bedeutet dieses. Der Kernverwaltung mit rd. 600 Beschäftigten stehen 5 unmittelbare Beteiligungen mit rund 430 Beschäftigten (Stadtwerke Rheine GmbH als Konzern) und darüber hinaus noch eine Vielzahl von mittelbaren Beteiligungen gegenüber.

unmittelbare Beteiligungen (alphabetische Reihenfolge)

- EWG Entwicklungs- und Wirtschaftsförderungsgesellschaft für Rheine mbH
- Kulturelle Begegnungsstätte Kloster Bentlage gGmbH (ggfs. ab 01.01.2019 als eigenbetriebsähnliche Einrichtung)
- Stadtwerke Rheine GmbH (SWR)
- Wohnungsgesellschaft der Stadt Rheine mbH
- Technische Betriebe Rheine AöR

mittelbare Beteiligungen (alphabetische Reihenfolge)

- ASEW Energie und Umwelt Service GmbH & Co. KG
- BT Biogastransport GmbH
- Energiehandelsgesellschaft West mbH
- *Energie- und Wasserversorgung Rheine GmbH (Konzerntochter der SWR)*
- Gemeindewerk Neuenkirchen GmbH
- Lokalradio Steinfurt Betriebsgesellschaft mbH
- Lokalradio Steinfurt Betriebsgesellschaft mbH & Co. KG
- Renewable Service GmbH

- *Rheiner Bäder GmbH (Konzerntochter der SWR)*
- *RheiNet GmbH (Konzerntochter der EWR)*
- Stadtwerke Bernburg GmbH
- Tarifgemeinschaft Münsterland/Ruhr-Lippe GmbH
- Trianel GmbH
- Trianel Gaskraftwerk Hamm-Uentrop GmbH & Co. KG
- Trianel Gasspeicher Epe GmbH & Co. KG
- Trianel Kohlekraftwerk Lünen GmbH & Co. KG
- Trianel Onshore Windkraftwerke GmbH & Co. KG
- Trianel Erneuerbare Energien GmbH
- *Verkehrsgesellschaft der Stadt Rheine mbH (Konzerntochter der SWR)*
- Windpark Gollmitz GmbH & Co. KG
- Windpark Gollmitz Verwaltungs GmbH
- Windpark Hohenfelde III GmbH & Co. KG

Da die Beteiligungen überwiegend kommunale Aufgaben mit kommunalem Vermögen erbringen, welches durch die Einwohner/innen und die örtlichen Unternehmen finanziert wird, muss die Konzernleitung, bestehend aus Rat und Bürgermeister, die Beteiligungen in die Steuerung einbinden und ihre Leitungsfunktionen im Rahmen einer Gesamtsteuerung wahrnehmen. Die Fachbereichsorganisation der Kernverwaltung und die Beteiligungen bleiben organisatorische Hilfsmittel kommunaler, politisch beschlossener Leistungserstellung.¹

Mit Blick auf den Einsatz von Ressourcen zum Wohle der Einwohner/innen und Nutzen der Gebietskörperschaft kann für die Beteiligungen nichts anderes gelten als für die Kernverwaltung und deren organisatorische Einheiten, da ihre Daseinsberechtigung letztlich aus dem ursprünglichen Auftrag der Kommune abzuleiten ist, die Daseinsvorsorge sicherzustellen.²

b) Probleme und Schwierigkeiten der Beteiligungssteuerung

Anders als bei der Kernverwaltung, wo der direkte Zugriff jederzeit möglich ist, ist dieser direkte Zugriff bei den Beteiligungen nicht gewährleistet. Dieses Ungleichgewicht zwischen einer „Übersteuerung“ der Kernverwaltung und einer „Untersteuerung“ der Beteiligungen in Einklang zu bringen, ist eine zentrale Herausforderung für das kommunale Management.

Ein in der Praxis ebenfalls häufig anzutreffendes Phänomen lässt sich in folgender Handlungsweise feststellen. Eine Verwaltungseinheit wird privatisiert und im Anschluss sich selbst überlassen, ohne dass die Politik überhaupt ein Steuerungserfordernis durch die Kernverwaltung für wichtig erachtet. „Vielfach haben sich die Kommunen nach erfolgter Verselbständigung von Verwaltungseinheiten so verhalten, als wäre mit der Delegation jegliche Verantwortung für die übertragene kommunale Aufgabe mit übertragen worden. Dies hat in der Vergangenheit zu erheblichen Steuerungsdefiziten bei (...) Beteiligungsunternehmen geführt.“³

c) Beteiligungsmanagement – wieso?

Für die ehrenamtlichen Politiker ist es oftmals aufgrund von Zeitmangel oder wegen fehlender Detailkenntnisse schwierig, den Gesamtkonzern sowie die Beteiligungen alleine zu steu-

¹ <http://www.haushaltssteuerung.de/weblog-ganzheitliche-und-integrierte-konzernsteuerung-in-kommunen-entwicklungsstand-probleme-empfehlungen.html>

² Lasar, Prof. Dr. Andreas - Ganzheitliche und integrierte Konzernsteuerung in Kommunen - Entwicklungsstand, Probleme, Empfehlungen -

³ Schwarting, G. Beteiligungsmanagement und –controlling in der Kommunalverwaltung

ern. Auch die Konzernspitze bestehend aus Bürgermeister und Beigeordneten können sich neben dem Tagesgeschäft nicht intensiv genug mit der Beteiligungssteuerung befassen. Hieraus droht ein Steuerungsvakuum zu entstehen, das jedoch durch die Einrichtung eines ausgeprägten Beteiligungsmanagements behoben werden kann.

Neben diesen inhaltlichen bzw. zeitlichen Gründen spielen jedoch auch rechtliche Faktoren eine Rolle, die die Einrichtung eines Beteiligungsmanagements erforderlich macht. Aufgrund des Rechtsstaatsprinzips ist die Kommune verpflichtet, „keine kontrollfreien Räume im Bereich des hoheitlichen Handelns entstehen zu lassen.“⁴ Das Demokratieprinzip fordert, „dass bei der öffentlichen Aufgabenwahrnehmung die Legitimationskette der jeweils Handelnden zum Volk nicht abreißen darf.“⁵ Vor dem Hintergrund dieser Prinzipien erscheint die Einrichtung eines Beteiligungsmanagements zwingend erforderlich.

Darüber hinaus lassen sich noch eine Vielzahl von weiteren Gründen für die Einrichtung eines professionellen Beteiligungsmanagements nennen. Nachfolgend sollen exemplarisch drei Gründe genannt werden.

- Anstieg der Anzahl der kommunalen Beteiligungen und erhebliche Zunahme der wirtschaftlichen Bedeutung der kommunalen Beteiligungen in den letzten Jahren,
- Verschärfung der rechtlichen Vorschriften zur Überwachung der städtischen Gesellschaften (z. B. KonTraG, GO NW)
- Haushaltszwänge der Kommunalverwaltungen, da auch die ausgegliederten Einheiten einen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung leisten müssen.

d) Zusammenspiel von Beteiligungssteuerung und Beteiligungsmanagement

Die Etablierung eines Beteiligungsmanagements als Bindeglied zwischen Kernverwaltung und Beteiligungen beinhaltet einen erheblichen Nutzen für die Führungsebene der Kommune:

- die Zusammenarbeit zwischen Rat, Verwaltung und Beteiligungen wird intensiviert
- und hierbei nach Möglichkeit auch institutionalisiert, z. B. durch die Erarbeitung einer Beteiligungsrichtlinie,
- durch die Transparenz von Entscheidungsprozessen können auch die Mitglieder der Verwaltungsführung und des Rates, die keine besonderen Funktionen in den Beteiligungen innehaben, ihrer Steuerungsaufgabe gerecht werden,
- das Beteiligungsmanagement kontrolliert die Finanz- und Leistungsergebnisse der Beteiligungen im Hinblick auf die Ziele der Gesellschafterin und signalisiert zeitnah etwaige Zielkonflikte,
- letztendlich unterstützt das Beteiligungsmanagement auch die weitgehend ehrenamtlich tätigen Mitglieder in den Aufsichtsgremien durch fachkundige Beratung.

Durch die Aufgaben und Kompetenzen des Beteiligungsmanagements soll die Balance zwischen einer größtmöglichen Managementfreiheit der Beteiligungen einerseits und einem Mindestmaß an zentraler Steuerung andererseits gewahrt werden. Beteiligungsmanagement mit seinen Instrumenten wie Zielvereinbarungen oder Berichtswesen hilft den kommunalen Entscheidungsträgern, die adäquate kommunale Leistungserfüllung durch die Beteiligungen zu überprüfen und sicher zu stellen. Als zentrale Stelle im „Konzern Kommune“ fördert das

⁴ Hille, D. Grundlagen des kommunalen Beteiligungsmanagements: Kommunale Unternehmen gründen, steuern und überwachen

⁵ Hille, D. Grundlagen des kommunalen Beteiligungsmanagements: Kommunale Unternehmen gründen, steuern und überwachen

Beteiligungsmanagement die Kommunikation der Gesellschaften auch untereinander, wodurch positive Effekte erzielt werden können.

Je nachdem, wie sich die „Beteiligungslandschaft“ der Kommune in der Realität darstellt, sind die einzusetzenden Instrumente des Beteiligungsmanagements zu variieren.⁶

Das nachfolgende Schaubild verdeutlicht das Zusammenspiel von Beteiligungssteuerung und Beteiligungsmanagement.

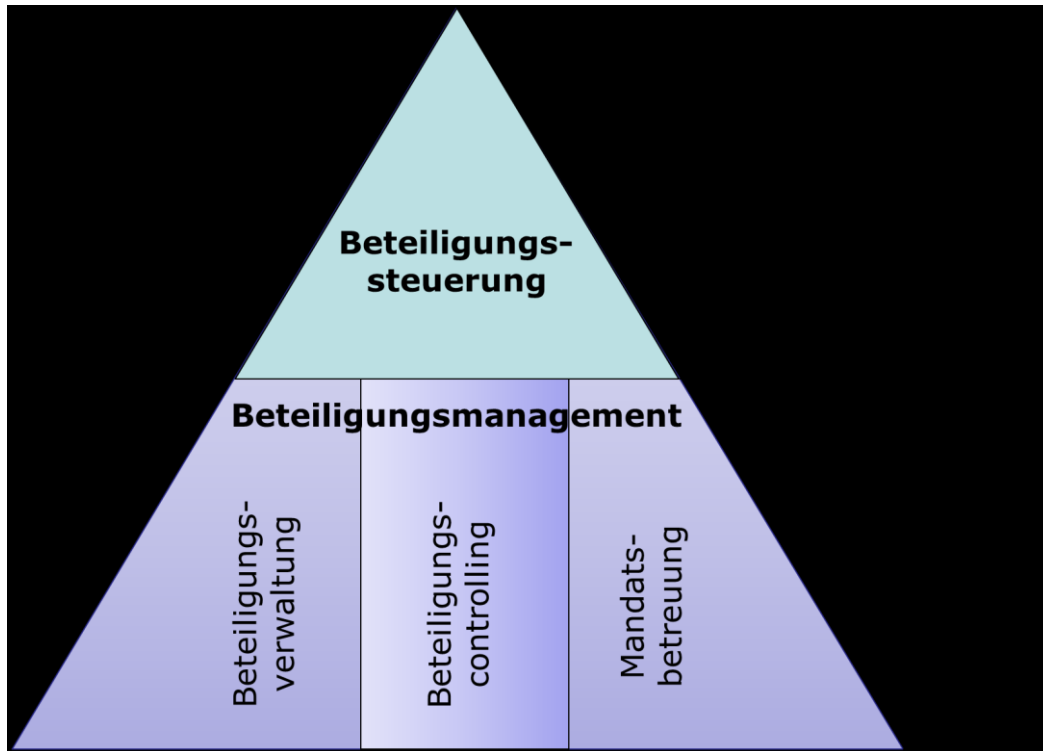


Schaubild 1⁷

e) Grundlagen für ein „erfolgreiches“ und „funktionierendes“ Beteiligungsmanagement

Bedingung für ein „erfolgreiches“ Beteiligungsmanagement ist eine klare Definition der Rolle des Beteiligungsmanagements und der Zuständigkeiten, die vom Beteiligungsmanagement wahrgenommen werden sollen.

Eine weitere grundlegende Voraussetzung für ein „funktionierendes“ Beteiligungsmanagement ist eine konsequente und lückenlose Informationsweitergabe sowohl aus den Beteiligungen als auch von der Verwaltungsspitze an das Beteiligungsmanagement.

Da es sich in der Regel um sensible Daten handelt, bedarf die Informationsversorgung/-weitergabe klarer Vorgaben in der Rahmenleitlinie „Beteiligungen“, da ansonsten die unabdingbare Vertrauensbasis der Zusammenarbeit zerstört werden könnte.

2. Aufgaben und Kompetenzen des Beteiligungsmanagements

Das Beteiligungsmanagement, oft auch als operatives Beteiligungsmanagement bezeichnet, umfasst die folgenden drei Aufgaben und Kompetenzen:

⁶ KGSt®-Bericht 3/2012 – Steuerung kommunaler Beteiligungen S. 12f

⁷ Eigene Darstellung in Anlehnung an KGSt®-Bericht 3/2012 – Steuerung kommunaler Beteiligungen S. 19

- Beteiligungsverwaltung
- Mandatsbetreuung
- Beteiligungscontrolling

Im Rahmen der Wahrnehmung dieser Aufgaben und Kompetenzen bereitet das Beteiligungsmanagement Entscheidungen der Beteiligungssteuerung vor, unterstützt sie bei der Ausführung und kontrolliert die Umsetzung.

a) Beteiligungsverwaltung

Die Beteiligungsverwaltung umfasst alle rein verwaltenden Tätigkeiten im Rahmen des Beteiligungsmanagements. Hierzu gehören nachfolgend aufgeführte Tätigkeiten, wobei bei der Stadt Rheine aktuell nur ein Teil dieser Tätigkeiten wahrgenommen wird.

- das Dokumenten-/Aktenmanagement (Ablage relevanter Unterlagen) als transparente Informationsbasis für die Arbeit des Beteiligungsmanagements,
- die Sicherstellung der formalen Rechtmäßigkeit des Gesellschafts- und öffentlichen Rechts (z. B. Einhaltung von Terminen),
- die Vorbereitung und Ausführung von Rats- und Ausschussbeschlüssen,
- die Erstellung des Beteiligungsberichts,
- Abwicklung der finanziellen Transaktionen zwischen dem Kernhaushalt und den Beteiligungen,
- die Mitwirkung des zuständigen Beigeordneten bei Geschäftsführerangelegenheiten (Auswahl neuer Geschäftsführer, Vertragsangelegenheiten mit finanziellen Auswirkungen > 25 T€, Ausscheiden eines Geschäftsführers) und
- die Erarbeitung von Standards (Vereinheitlichung von Regelungen) und die Erarbeitung von Richtlinien (z. B. Rahmenleitlinie „Beteiligungen“)

b) Mandatsbetreuung

In den Beteiligungsunternehmen erfolgt die kommunale Einflussnahme durch die vom Rat entsandten Mandatsträger/innen. Hier ist zu beachten, dass die berufliche und persönliche Qualifikation der Mandatsträger/innen als auch der Zugang zu verwaltungsinternen Informationen unterschiedlich sind. Die Mandatsbetreuung soll hier eine Unterstützung bieten. Dieses kann *regelmäßig* durch folgende Tätigkeiten erfolgen:

- Sichtung und ggfs. vorab Kommentierung der Sitzungsunterlagen,
- Abgabe von Stellungnahmen, aber auch
- Beratung zu formalen Fragen (Haftungsfragen, Verschwiegenheitspflichten etc.)

Vor dem Hintergrund der vorgenannten unterschiedlichen Qualifikationen der Mandatsträger/innen soll die Mandatsbetreuung alle vom Rat entsandten Mandatsträger/innen umfassen, d.h. sowohl den Verwaltungsvorstand als auch die Ratsmitglieder.

Exkurs: Weisungsrecht

Das Bundesverwaltungsgerichtes hat mit einem Urteil aus August 2011 das im § 113 GO NRW verankerte Weisungsrecht der Kommune gegenüber von ihr entsandte Mitglieder in fakultativen Aufsichtsräten kommunalbeherrschter Gesellschaften im Ergebnis bestätigt. Fraglich bleibt jedoch, ob dieses grundsätzliche Weisungsrecht aus Praktikabilitätsgründen auch in jedem Einzelfall wahrgenommen werden soll. Hier sollte ein Katalog von weisungsgebundenen Entscheidungen festgelegt werden. Im vom Bundesverwaltungsgericht verhan-

delten Fall ging es beispielsweise um das Weisungsrecht im Zusammenhang mit der Preisgestaltung eines Stadtwerks.

Ein weiteres Aufgabenfeld der Mandatsbetreuung stellen die Mandatsträgerschulungen dar. Im Rahmen von *regelmäßig* stattfindenden Schulungen sollen rechtliche, betriebswirtschaftliche als auch branchenspezifische Themen bearbeitet werden. Geeignete Referenten können dabei sowohl externe Personen als auch Mitarbeiter/innen aus der Verwaltung, aber auch aus den Beteiligungsunternehmen sein.

Von besonderer Bedeutung ist die Mandatsträgerschulung im Anschluss an die Kommunalwahl, da zu diesem Zeitpunkt die Mandatsverteilung neu erfolgt und meist mehrere Mandatsträger/innen erstmals eine Aufsichtsfunktion übernehmen.

In der Vergangenheit haben nach den Kommunalwahlen zusammen mit der Stadtwerke Rheine GmbH Mandatsträgerschulungen stattgefunden.

c) Beteiligungscontrolling

Der jährliche Wirtschaftsplan stellt die Datenbasis für das Beteiligungscontrolling dar. Vor diesem Hintergrund ist das Beteiligungsmanagement in den Prozess der Erstellung der Wirtschaftsplanung einzubinden.

In diesem Zusammenhang obliegt dem Beteiligungscontrolling u. a.

- die Formulierung von inhaltlichen und formalen Kriterien (Gliederung, Mindestbestandteile etc.) für die Wirtschaftsplanung,
- der Abgleich der Wirtschaftsplanung mit der im Rahmen der Beteiligungssteuerung festgelegten Strategie,
- die Ausarbeitung einer Entscheidungsvorlage für den Rat

Das Berichtswesen stellt das Kernelement des Beteiligungscontrollings dar.

Hierzu sind von den Beteiligungen zu festgelegten Stichtagen in standardisierter Form Informationen bereitzustellen. Diese Informationen werden vom Beteiligungsmanagement analysiert und sich hieraus ergebende entscheidungsrelevante Informationen werden dann in Form von Berichten aufbereitet und dem Rat vorgelegt.

Die Berichte sollen nicht nur auf finanzwirtschaftliche Daten beruhen, sondern auch Aussagen zur Zielerreichung beinhalten. Eine wichtige Rolle spielen in diesem Zusammenhang Kennzahlen, sie dienen der Messung der Zielerreichung.

Zu beachten ist, dass die dem Aufsichtsrat von der Geschäftsführung des jeweiligen Beteiligungsunternehmens vorgelegten Berichte und die vom Beteiligungsmanagement erstellten Berichte relativ synchron erstellt werden, um Abweichungen bei den Daten zu vermeiden.

Das Beteiligungsmanagement soll in den Prozess der Erstellung des Jahresabschlusses eingebunden werden. Hierdurch soll ggfs. Einfluss auf die Ausübung von bilanzpolitischen Gestaltungsrechten genommen werden, um z. B. Schwellenwertverletzungen und damit von der Aufsichtsbehörde auferlegte Haushaltssicherungskonzepte zu vermeiden.

Hierzu könnte dem Beteiligungsmanagement z. B. ein Teilnahmerecht an dem im Rahmen der Jahresabschlusserstellung stattfindenden Schlussgespräch zwischen der Geschäftsführung und dem Abschlussprüfer eingeräumt werden.

Anmerkung

Ein Beteiligungscontrolling im oben beschriebenen Sinne findet zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht statt. In der Vergangenheit wurden Wirtschaftspläne, Quartalsberichte und Jahresabschlüsse der Beteiligungen analysiert und sich daraus ergebende Folgerungen wurden, wenn möglich, umgesetzt.

d) Beteiligungssteuerung

Unter Beteiligungssteuerung sind sämtliche Einwirkungs- und Steuerungsmöglichkeiten im Zusammenhang mit den Interessen der Kommune als Eigentümer zusammengefasst. Häufig wird hierfür auch der Begriff des strategischen Beteiligungsmanagements verwendet.

Zum Aufgabenfeld der Beteiligungssteuerung gehören u.a.

- Entscheidungen über die Gründung, den Erwerb, den Verkauf von Beteiligungsunternehmen (Portfolio-Steuerung)
Ausgenommen hiervon sollen bis auf weiteres die energiestrategischen Töchter (z. B. Trianel) der Stadtwerke Rheine GmbH sein, soweit eine dauerhafte Kostendeckung zu erwarten ist,
- Festlegung von Zielen und Strategien
- Festlegung von Regeln für gute Unternehmenssteuerung und -führung

Die Beteiligungssteuerung ist Aufgabe des Rates und der Verwaltungsführung. Das (operative) Beteiligungsmanagement unterstützt den Rat und die Verwaltungsführung bei der Erledigung der vorgenannten Aufgaben.

3. Rahmenleitlinie „Beteiligungen“

Wie schon unter Punkt 1. e) und 2. dargestellt, werden durch übergeordnete Richtlinien und Kodizes Standards im Zusammenspiel zwischen Politik, Verwaltung und den Beteiligungsunternehmen gesetzt. Sie sind Ausdruck einer aktiven Beteiligungspolitik und bilden den Rahmen für eine gute Unternehmensführung bzw. -steuerung.

In der Rahmenleitlinie „Beteiligungen“ wird die Zusammenarbeit zwischen der Politik, der Verwaltung und den Beteiligungen geregelt. Sie definiert die Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten aller beteiligten Akteure. Darüber hinaus werden die Aufgaben und Funktionen des Beteiligungsmanagements definiert und deren Anwendung geregelt.

Die Rahmenleitlinie „Beteiligungen“ soll dazu dienen,

- Standards für das Zusammenwirken aller Beteiligten (Politik, Verwaltung und Beteiligungsgesellschaften) festzulegen und zu definieren;
- eine effiziente Zusammenarbeit zwischen dem Aufsichtsrat und der Geschäftsführung zu fördern und zu unterstützen;
- den Informationsfluss zwischen Beteiligungsunternehmen und -management zu verbessern, um die Aufgabenerfüllung im Sinne eines Beteiligungscontrollings zu erleichtern;
- 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.

Einen Überblick über verschiedene bereits bestehende Richtlinien bietet die nachfolgende Internetseite:

<http://www.haushaltssteuerung.de/beteiligungsrichtlinien-public-corporate-governance-kodizes.html>

4. Zeitplan für die Umsetzung des Beteiligungsmanagements bei der Stadt Rheine

Unter der Annahme, dass dem Beteiligungsmanagement die im Beschlussvorschlag aufgeführten Aufgaben übertragen werden, ist der nachstehende Zeitplan erarbeitet worden.

2018

- Beschluss dieser Vorlage zum Beteiligungsmanagement durch den Rat

2018/2019

- Erarbeitung eines Konzeptes für das Beteiligungsmanagement (bei Bedarf unter Einbindung von externer Unterstützung)
- Erarbeitung der Rahmenleitlinien „Beteiligungen“
- Aufbau des Beteiligungsmanagements mit den Aufgabenbereichen Beteiligungsverwaltung, Mandatsbetreuung und Beteiligungscontrolling

2019/2020

- Erprobung der Instrumente des Beteiligungsmanagements mit einer unmittelbaren Beteiligung
- ggfs. Ausweitung des Beteiligungsmanagements auf eine weitere unmittelbare Beteiligung/en

5. Personalbedarf im Beteiligungsmanagement

Der Personalbedarf im Beteiligungsmanagement ist abhängig von verschiedenen Faktoren. In erster Linie spielen die Anzahl der Beteiligungen, ihre Größe und Komplexität eine Rolle. Aber auch weitere Faktoren können bei der Ermittlung des Personalbedarfs eine Rolle spielen. Vor diesem Hintergrund hat die KGSt in ihrem Bericht zur „Steuerung kommunaler Beteiligungen“ keine allgemeingültige Empfehlung für eine Personalausstattung abgegeben.

In einer Studie zur organisatorischen Ausgestaltung des Beteiligungsmanagements in deutschen Großstädten⁸ wurde u.a. eine Verhältniskennzahl zwischen unmittelbaren und mittelbaren kommunalen Beteiligungen und der Anzahl der Mitarbeiter/innen im Beteiligungsmanagement ermittelt. Tendenziell kann festgestellt werden, dass mit steigender Größe der Kommune die Anzahl der von einer/m Mitarbeiter/in zu betreuenden Anzahl an Beteiligungen abnimmt. Die aggregierten Werte der Studie zeigen folgende Ergebnisse:

- Anzahl der Beteiligungen (gesamt) je Mitarbeiter: 8,8 bis 14,0 Beteiligungen
- unmittelbare privatrechtliche Beteiligungen je Mitarbeiter: 2,8 bis 7,3 Beteiligungen

Bezogen auf das Beteiligungsportfolio der Stadt Rheine ergibt sich aus den beiden vorgenannten Verhältniszahlen folgender Personalbedarf.

⁸ Papefuß, U.; Aufenacker, M. – Organisationsmodelle und Personaleinsatz im öffentlichen Beteiligungsmanagement: Eine Analyse auf Grundlage von Experteninterviews von 75 deutschen Großstädten. (Zeitschrift für Öffentliche und Gemeinwirtschaftliche Unternehmen, Heft 1/2011)

Betrachtet man die Gesamtzahl der städtischen Beteiligungen von derzeit 28, so ergibt sich ein Personalbedarf von 2 bis 3,2 Stellen.

Betrachtet man hingegen nur die unmittelbaren Beteiligungen (mittelbare Beteiligungen in einem Konzern (hier: Stadtwerke-Rheine-Konzern) werden in der Studie wie unmittelbare Beteiligungen gezählt), so ergibt sich bei einer Zahl von neun Beteiligungen ein Personalbedarf von 1,2 bis 3,2 Stellen.

„Ausgehend von der Vermutung einer tendenziellen Untersteuerung der Beteiligungen durch die Kommunen in der Vergangenheit, empfiehlt die KGSt diese Werte als untere Grenzen für ein vollumfängliches Beteiligungsmanagement anzusehen.“⁹

Unter der Annahme, dass dem Beteiligungsmanagement die im Beschlussvorschlag aufgeführten Aufgaben übertragen werden, ist beginnend mit der Konzeptionierungsphase ein kontinuierlicher Anstieg des Personalbedarfs bis zum Jahr 2021 erforderlich. Es wird davon ausgegangen, dass in den Jahren 2018 - 2020 annähernd eine Stelle benötigt wird (erhöhter Personalaufwand in der Konzeptionierungsphase 2018/2019 wird in den Folgejahren durch die eigentlichen Aufgaben des Beteiligungsmanagements „abgelöst“). In der „Endausbauphase“ wird von einem Personalbedarf von mindestens 1,5 Stellen ausgegangen. Im Stellenplan sind aktuell 0,5 Stellen enthalten.

Sofern weitere Aufgaben (z. B. Koordinierungsstelle für steuerrechtliche Fragestellungen, für den Gesamtabchluss und für das EU-Beihilferecht) übertragen werden sollen, so erhöht sich der Personalbedarf entsprechend.

⁹ KGSt®-Bericht 3/2012 – Steuerung kommunaler Beteiligungen S. 68