

## Kontakt:



Tobias Middelhoff  
+49 221 37689-41  
[Tobias.Middelhoff@kgst.de](mailto:Tobias.Middelhoff@kgst.de)



Lars Scheider  
<https://lars-scheider.de>

Bankkaufmann. Assessor jur. Anwaltliche Tätigkeit in einer Frankfurter Wirtschaftskanzlei. Seit rund 20 Jahren Verwaltungsdirektor und Abteilungsleiter Beteiligungsmanagement (20.3) bei der Stadtkämmerei der Stadt Frankfurt am Main. Verantwortung für alle Grundsatzfragen der Beteiligungssteuerung der rund 600 städtischen Beteiligungsgesellschaften.

Überörtliche Mitarbeit in Fachkreisen und Berichtsprojekten der kommunalen Spitzenverbände und Mitglied Expertenkommission Deutscher Public Corporate Governance-Musterkodex (D-PCGM).

## Weitere Informationen:

Der kommunale Mandatsträger im Aufsichtsrat. Kommunales Beteiligungsmanagement  
Lars Scheider  
Reguvis Fachmedien, 2022  
98 Seiten, 39,00 Euro  
ISBN: 978-3-8462-1387-2

## Der kommunale Mandatsträger im Aufsichtsrat

### Interview

**Tobias Middelhoff, Leiter des KGSt-Programmbereichs Finanzmanagement, sprach mit Lars Scheider, Leiter Beteiligungsmanagement der Stadt Frankfurt am Main.**

#### **Was unterscheidet den kommunalen Aufsichtsrat von anderen Aufsichtsräten?**

Wer die Funktion kommunaler Aufsichtsräte verstehen will, kommt an dem Gemeindeverfassungsrecht und der dadurch normierten starken Stellung der Gesellschafterversammlung nicht vorbei. Das "Auseinanderfallen" der Anteilseignerfunktion der Gebietskörperschaft in Kompetenzen des Gemeindevorstandes und der Gemeindevertretung spiegelt sich auch in der Besetzung der kommunalen Aufsichtsräte wieder.

#### **Können Sie dies bitte genauer erläutern? Was sind die rechtlichen Rahmenbedingungen kommunaler Aufsichtsräte?**

Das den Gemeinden durch Art. 28 Abs. 2 Grundgesetz garantierte Selbstverwaltungsrecht umfasst auch das Recht auf wirtschaftliche Betätigung. Konkretisiert wird dieses Recht für die Stadt Frankfurt a. M. durch die §§ 121 ff. der HGO. In der dort normierten Zulässigkeit der wirtschaftlichen Betätigung einer Gemeinde steht das Ziel, ihr in möglichst optimaler Form zu ermöglichen, Leistungen im Rahmen der Daseinsvorsorge zu erbringen. Zur Erfüllung dieses Zwecks darf die Gemeinde auch Gesellschaften gründen oder sich an solchen beteiligen, die auf den Betrieb eines wirtschaftlichen Unternehmens gerichtet sind (§ 122 Abs. 1 HGO).

#### **Sie sprachen von der starken Stellung der Gesellschafterversammlung, von einem "Auseinanderfallen" der Gesellschafterfunktion.**

Einige Regelungen für die wirtschaftliche Betätigung von Gemeinden gelten ausdrücklich für unmittelbare und für mittelbare Beteiligungen: So ist die Zuständigkeit der Stadtverordnetenversammlung (Gemeindevertretung; nachfolgend "Stadtparlament" genannt, obwohl rechtlich unter anderem wegen fehlender Gesetzgebungskompetenz kein Parlament im (verfassungs-)rechtlichen Sinn) gemäß § 51 Ziffer 11 HGO für die Errichtung, Erweiterung, Übernahme und Veräußerung von öffentlichen Einrichtungen und wirtschaftlichen Unternehmen sowie eine unmittelbare Beteiligung oder mittelbare Beteiligung von größerer Bedeutung an diesen gegeben. Auch die Umwandlung der Rechtsform von Eigenbetrieben oder wirtschaftlichen Unternehmen, an denen die Gemeinde unmittelbar oder mittelbar mit größerer Bedeutung beteiligt ist, ist der Stadtverordnetenversammlung vorbehalten (§ 51 Ziffer 12 HGO).

#### **Was sind die besonderen Anforderungen an kommunale Aufsichtsratsmitglieder?**

Die (politischen) Vertreter der öffentlichen Hand werden in den Gremien der Beteiligungsgesellschaften ihrer Gebietskörperschaft mit sehr unterschiedlichen, oftmals auch schwierigen rechtlichen Anforderungen konfrontiert. Dabei haben sich die rechtlichen Anforderungen an die erfolgreiche Aufsichtsratsarbeit in den letzten Jahren kontinuierlich erhöht. Schließlich ist auch der Anspruch an die Steuerung und Transparenz der Unternehmensführung in den letzten Jahren kontinuierlich angestiegen; eine Entwicklung, die sich in jüngster Zeit noch verstärkt hat. Dabei treten auch die Fragestellungen Gemeinwohlorientierung versus Wirtschaftlichkeit, nicht nur vor dem Hintergrund der aktuellen Haushaltslage der öffentlichen Hand, bei kommunalen Unternehmen in den Vordergrund.

Aus praktischer Sicht kann die strategische Rolle des Aufsichtsrats durchaus von Vorteil sein, da die Beteiligungsunternehmen von Kenntnissen und Erfahrungen der Aufsichtsratsmitglieder profitierten, zumal häufig die Aufsichtsräte der kommunalen Unternehmen mit den wesentlichen kommunalpolitischen Akteuren besetzt sind. Auch die Anforderung an das Management öffentlicher Unternehmen ist in den letzten Jahren erheblich gestiegen. Vor diesem Hintergrund ist auch die Entwicklung der Geschäftsführervergütung in öffentlichen Unternehmen zu betrachten. Denn sie ist eines der zentralen Steuerungsinstrumente und somit ein wichtiger Teil der "good governance" der öffentlichen Hand. Aber auch wegen der erhöhten Sensibilität der Öffentlichkeit beim Thema "Managergehälter" unterliegen auch die Geschäftsführerbezüge einer verstärkten Beobachtung.

#### **Das sind durchaus anspruchsvolle Anforderungen an die kommunalen Mandatsträger. Was ist Ihr Tipp aus der langjährigen Gremienpraxis für die Mandatsträger?**

Das Beteiligungsmanagement der Stadt Frankfurt am Main unterstützt die kommunalen Mandatsträger mit dem sogenannten Starter Paket bei Beginn der Mandatszeit sowie gezielten Aufsichtsratsschulungen zum Thema Recht und Pflicht des Aufsichtsrats. Darüber hinaus wird für jede Gremiensitzung eine schriftliche Stellungnahme des Beteiligungsmanagements zur den Vorberichten der Geschäftsführung erstellt. Die Mitarbeiter des

Beteiligungsmanagements nehmen als Gäste an den Gremiensitzungen teil. Im Nachgang werden die Protokolle der Gremiensitzungen kontrolliert. Das heißt, kein städtischer Mandatsträger geht ohne schriftliche Vorbereitung des Beteiligungsmanagements und ohne Begleitung und ohne Nachbereitung (Protokolle) in irgendeine Gremiensitzung.

Die rechtssichere Erfüllung dieser verschiedenen Anforderungen an kommunale Aufsichtsräte kann

durch eine zielgerichtete, angemessene und wirtschaftliche Selbstevaluierung der Gremienarbeit spürbar unterstützt werden. Eine (webbasierte) Effizienzprüfung von Aufsichtsratsgremien verspricht, gerade bei öffentlichen Unternehmen, mit Blick auf die typische Zusammensetzung von Aufsichtsgremien mit demokratisch legitimierten Mandatsträgern, ein besonders chancenreicher Ansatz zu sein, der mit einem sinnvollen Aufwand-Nutzen-Verhältnis konkrete Entwicklungsbeiträge für die Gremienarbeit vor Ort liefern kann.



**Kontakt:**

Tobias Middelhoff  
+49 221 37689-41  
[Tobias.Middelhoff@kgst.de](mailto:Tobias.Middelhoff@kgst.de)

Die beiden Dokumente stehen im KGSt®-Portal zum Download zur Verfügung.

Bericht **Kommunal-Leasing – Leitfaden zur Durchführung von Leasingvorhaben** (9/2020): [www.kgst.de/doc/20200917A0004](http://www.kgst.de/doc/20200917A0004)  
Tool zum **Mobilien-Leasing bei Fahrzeugen**: [www.kgst.de/doc/20200810A0005](http://www.kgst.de/doc/20200810A0005)

## Alternative Finanzierungsformen in Krisenzeiten Kommunal-Leasing rückt in den Fokus

**Polykrisen bestimmen derzeit den Alltag in den Kommunen. Dies hat nicht zuletzt Auswirkungen auf deren Finanzsituation. Prognosen, wie sich die Ertrags- und Finanzlage der Kommunen entwickeln wird, geben derzeit noch keine belastbaren Aussagen.**

Der Investitionsstau in vielen Kommunen verschärft die Situation. Kommunen sind daher mehr denn je aufgefordert, unter Berücksichtigung der örtlichen und strukturellen Gegebenheiten, neben der Planung der Haushaltsansätze der kommenden Jahre, sich auch zu überlegen, wie dem Investitionsstau begegnet werden kann, beziehungsweise wie Investitionen trotz schwieriger Finanzlage getätigt werden können.

Dabei kann ein Blick "über den Tellerrand" hinaus neue Wege aufzeigen und weitere Optionen anbieten. Unter Berücksichtigung des durch die Krise eingeschränkten finanziellen Handlungsspielraums rücken daher alternative Finanzierungsformen vermehrt in den Fokus, wobei diese keine Musterlösung für die Stärkung der Investitionskraft der Kommunen darstellen. Im Einzelfall können sie aber Vorteile bieten, die auch wirtschaftlich zu einem besseren Ergebnis führen.

Kommunal-Leasing als alternative Finanzierungsform ist in diesem Zusammenhang in der Praxis noch nicht komplett angekommen und wird erst wenig genutzt. Wie wird diese Finanzierungs-



form richtig angewandt? Was muss bei Leasingvorhaben im Zuge der Vertragsgestaltung, der Vertragsform, der Ausschreibung oder bei der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung berücksichtigt werden?

Die KGSt hat das Thema bereits 2020 aufgegriffen und den Bericht "Kommunal-Leasing – Leitfaden zur Durchführung von Leasingvorhaben" (9/2020) herausgebracht. Das im Zuge dieses Berichtsprojekts entstandene Tool zum Mobilien-Leasing bei Fahrzeugen (auch abwandelbar für beispielsweise IT-Ausstattung) kann ebenfalls abgerufen werden. Das Tool ermöglicht einen Vergleich zwischen Kauf- und Leasingalternative und dient als Hilfe im Arbeitsalltag.