



Hilden

Bericht über die erweiterte Prüfung des
Beteiligungsmanagements zur
Infrastrukturentwicklungsgesellschaft
Hilden mbH auf Grund des Prüfungs-
auftrages des Rates der Stadt Hilden
vom 03.02.2010

1. Einzelprüfungsbericht des
Rechnungsprüfungsamtes der
Stadt Hilden im Jahr 2010

Vorbemerkung zum Schutz vertraulicher Daten

Dieser Prüfbericht wurde so abgefasst, dass er grundsätzlich in öffentlicher Sitzung beraten werden kann.

Allerdings wird im Prüfungsbericht an mehreren Stellen auf Aussagen des gutachtlichen Berichts der Kanzlei Rotthege Wassermann & Partner vom 10. März 2010 verwiesen. Da das bezeichnete Gutachten eine Reihe von gesellschaftsinternen, vertraulichen Informationen (z. B. über Vergabeergebnisse oder Geschäftsverhältnisse der Infrastrukturgesellschaft Hilden (IGH) mit anderen Unternehmen) enthält, kann es in der vorliegenden Form und ohne diese Informationen auszusprechen zwar öffentlich beraten werden, es darf jedoch selbst der Öffentlichkeit selbst nicht zugänglich gemacht werden.

Nicht zuletzt sei an dieser Stelle formalrechtlich darauf hingewiesen, dass nach den Bestimmungen des Aktienrechts und des GmbH-Gesetzes auch den Organmitgliedern (anderer) städtischer Gesellschaften als der IGH die vertrauliche Behandlung der ihnen aus dieser Tätigkeit bekanntgewordenen, gesellschaftsinternen Informationen auferlegt ist. Das gilt allen Personen gegenüber, die nicht selbst Mitglied im selben Unternehmensorgan sind, mithin auch gegenüber solchen Mitgliedern des Rates, der Fraktion oder der Partei.

Inhaltsverzeichnis

Teil I	Prüfungsgrundlagen.....I-1
1.	PrüfauftragI-1
1.1	Allgemeiner PrüfauftragI-1
1.2	Gutachtlicher Prüfauftrag der Verwaltung an die Kanzlei Rotthege Wassermann & PartnerI-2
1.3	Prüfauftrag auf Grund des Beschluss des Rates vom 03.02.2010I-7
2.	Form und Inhalt der PrüfungI-9
2.1	Grundsätzliches zur BetätigungsprüfungI-10
2.2	Prüfungszeitraum und PrüferI-14
2.3	Prüfungsinformationen und -unterlagen.....I-14
2.4	Prüfungs- und Berichtsinhalte sowie Bedeutung der Feststellungen.....I-17
Teil II	Prüfungsdurchführung.....II-1
3.	PrüfergebnisseII-1
3.1	Ergebnisse aus den Checklisten.....II-1
3.1.1	Betätigungsprüfung - GrundsätzlichesII-1
3.1.1.1	Organisation des Beteiligungsmanagements.....II-1
3.1.1.2	Tätigkeit der Beteiligungsverwaltung.....II-3
3.1.1.3	Mandatsträgerbetreuung.....II-3
3.1.2	Grunddaten der GesellschaftII-5

3.1.2.1	Unternehmensdaten / Unternehmenseigenschaften.....	II-5
3.1.2.2	Prüfung des Gründungsdokuments (Unternehmenssatzung / Gründungsurkunde / Gründungsvertrag) und weiterer Gesellschafts-Grunddaten.....	II-6
3.1.3	Die Beteiligungsverwaltung der Gesellschaft	II-13
3.1.3.1	Liegen nachfolgende Unterlagen der einzelnen Beteiligungen vor	II-13
3.1.3.2	Tätigkeiten des Beteiligungsmanagements.....	II-15
3.1.3.3	Beteiligungscontrolling	II-16
3.1.3.4	Gesellschaftsbezogene Mandatsträgerbetreuung.....	II-18
3.1.4	Prüfung des Geschäftsjahres 2008	II-18
3.1.5	Sichtung der Prüfberichte des Abschlussprüfers (§ 53 I HGrG).....	II-22
3.2	Fazit der Betätigungsprüfung	II-27
3.3	Weiterhin zu berücksichtigende Aspekte gemäß Prüfungsauftrag.....	II-29
3.3.1	Der Neubau des Wohn- und Pflegezentrums „Stadt Hilden“ im Jahre 2004 mit Gesamtkosten in Höhe von 13,4 Mio. EUR (SV WP 04-09 20/099) durch die IGH mbH trotz Überschreitung des EU-Schwellenwerts für Bauaufträge ohne öffentliche, EU-weite Ausschreibung.....	II-29
3.3.1.1	Die IGH-Kommission als städtisches „Arbeitsgremium“.....	II-31
3.3.1.2	Die IGH-Kommission als Gesellschaftsorgan	II-31
3.3.1.3	Kein Bauauftrag der Stadt.....	II-32
3.3.2	Die Beachtung der für öffentliche Aufträge unterhalb der EU-Schwellenwerte gemäß § 25 Abs. 2 GemHVO verbindlichen kommunalen Vergabegrundsätze gemäß Rd.Erl. des Innenministeriums	II-35
3.3.3	Die Anzeigepflicht für die Vergabe von Aufträgen und	

	Vermögensveräußerungen, deren Wert 200.000 EUR übersteigen und die keine Inhouse-Geschäfte darstellen, gemäß § 16 KorruptionsbG.....	II-37
3.3.4	Das Vorhandensein eines effektiven Controllings der IGH mbH durch die Stadt	II-40
3.3.5	Die Beanstandungspflicht des Bürgermeisters von Rats- und Ausschussbeschlüssen zu IGH-Projekte gem. § 54 Abs. 2 GO NW	II-47
3.3.6	Die juristischen Konsequenzen möglicher Verstöße gegen das nationale und EU-Vergaberecht.....	II-50
3.3.6.1	Grundsätzliches zur Normenpyramide	II-50
3.3.6.2	Die "materiellen" Vergaberichtlinien.....	II-55
3.3.6.3	Die Konsequenzen bei Verstößen gegen das EU-Vergaberecht	II-56
3.3.6.4	Die Konsequenzen bei Verstößen gegen das nationale Vergaberecht	II-56
3.4	Weitere Fragen aus dem Prüfungsauftrag.....	II-58
3.4.1	Das Rechnungsprüfungsamt wird gebeten darzulegen, ob und inwieweit es in die folgenden Vorgänge eingebunden worden ist.....	II-58
3.4.1.1	Die Vorbereitung der Gründung der IGH mbH.....	II-58
3.4.1.2	Die Vorbereitung der vertraglichen Gestaltung dieser GmbH (Gesellschaftsvertrag plus ergänzender Verträge)	II-59
3.4.1.3	Die Vorbereitung der Projekt- bzw. Auftragsvergabe an die IGH mbH	II-59
3.4.1.4	Die Vorbereitung der Gewährung eines Darlehens über 1,3 Millionen EUR aus Mitteln der Sport- und Kulturstiftung an die IGH mbH bis 2016.....	II-59
3.4.1.5	Die Vorbereitung der Ausgestaltung und notariellen Beurkundung von Abwicklungs-, Finanzierungs-,	

	Geschäftsbesorgungs-, und Überlassungsverträgen sowie Erklärungen zur langfristigen Anmietung von Gebäuden durch die Stadt.....	II-60
3.5	Zusammenfassung.....	II-61

Teil I Prüfungsgrundlagen

1. Prüfauftrag

1.1 Allgemeiner Prüfauftrag

Nach § 103 Abs. 2 Nr.2 GO NRW hat der Rat dem Rechnungsprüfungsamt die Prüfung der Betätigung der Gemeinde als Gesellschafter ... in Gesellschaften sowie die Buch- und Betriebsprüfung, die sich die Gemeinde bei einer Beteiligung ... vorbehalten hat, übertragen. Eine solche Betätigung einer Gemeinde als Gesellschafterin besteht überwiegend aus der Verwaltung der Beteiligung und wird auch als Beteiligungsmanagement bezeichnet.

Die unter intensiver Beteiligung des Rates der Stadt und mit der vorgeschriebenen Einschaltung der Kommunalaufsicht beim Kreis Mettmann durchgeführte Gesellschaftsgründung im Jahr 2004 erfolgte ohne begleitende Prüfung durch das Rechnungsprüfungsamt. Anschließend wurden alle Jahresabschlüsse der Infrastrukturentwicklungsgesellschaft durch einen Wirtschaftsprüfer geprüft, und zwar wie vorgeschrieben unter Einbeziehung der Prüfung der Ordnungsmäßigkeit der Geschäftsführung gemäß §53 Haushaltsgrundsätzegesetz (HGrG). Dazu später mehr.

Bei der Prüfung des Beteiligungsmanagements bezüglich der Infrastrukturentwicklungsgesellschaft, die in diesem Prüfungsbericht dargestellt wird, handelt es sich somit um die erste Prüfung durch das Rechnungsprüfungsamt.

Auf Basis der unter Ziffern 1.1 bis 1.3 dargestellten Sachlage wurde eine vertiefte, erweiterte Prüfung der Beteiligungsverwaltung bezüglich der Infrastrukturentwicklungsgesellschaft Hilden mbH unter besonderer Berücksichtigung der durch den Rat beauftragten Fragestellungen durchgeführt.

1.2 Gutachtlicher Prüfauftrag der Verwaltung an die Kanzlei Rotthege Wassermann & Partner

Noch in den Sitzungsunterlagen für die Sitzung des Rates am 26.08.2009, hatte die Verwaltung für die Realisierung der Dreifachsporthalle zwei Alternativen vorgeschlagen, die beide die Durchführung konkreter Planungen und Kostenermittlungen vor einem abschließenden Ratsbeschluss zum Inhalt hatten. Überraschenderweise machte die CDU in der Sitzung den folgenden Beschlussvorschlag:

- 1. Der Rat beschließt, eine Dreifachsporthalle auf der Grundlage des von der Schul- und Sportverwaltung entwickelten Raumprogrammes zu erstellen. Mit der Durchführung dieses Projektes wird die IGH beauftragt. Die Gesellschaft wird die Entwurfsplanung einschl. einer Kostenberechnung nach DIN 276 erstellen und die notwendigen Fachplanungen durchführen. Die Gesamtkosten der Maßnahme werden auf 5 Mio. zuzüglich Zwischenfinanzierungskosten und Projektsteuerungskosten begrenzt. Es werden für den Bau der Dreifachsporthalle Mittel in Höhe von bis zu 2,45 Mio. € aus dem Konjunkturprogramm in Anspruch genommen.*

2. *Die Mitglieder der IGH-Kommission werden gebunden, die Gewerke für die Sporthalle bevorzugt an Handwerksbetriebe aus dem Kreis Mettmann zu vergeben.*

Dieser Beschlussvorschlag wurde im Rahmen der intensiven Beratung zum folgenden, gemeinsamen Antrag der Fraktionen CDU, SPD und Bündnis90/Die Grünen verändert:

1. *Der Rat beschließt, eine Dreifachsporthalle auf der Grundlage des von der Schul- und Sportverwaltung entwickelten Raumprogrammes zu erstellen. Mit der Durchführung dieses Projektes wird die IGH beauftragt. Die Gesellschaft wird die Entwurfsplanung einschl. einer Kostenberechnung nach DIN 276 erstellen und die notwendigen Fachplanungen durchführen. Die Gesamtkosten der Maßnahme werden auf 5 Mio. zuzüglich Zwischenfinanzierungskosten und Projektsteuerungskosten begrenzt. Es werden für den Bau der Dreifachsporthalle Mittel in Höhe von bis zu 2,45 Mio. € aus dem Konjunkturprogramm in Anspruch genommen.*

Die Mitglieder der IGH-Kommission werden gebunden, die Gewerke für die Sporthalle nach Möglichkeit an Handwerksbetriebe aus dem Kreis Mettmann zu vergeben.

2. *In die Entwurfsplanung und Kostenberechnung für die Sporthalle an der Grünstraße werden alternative Vorschläge für die Nutzung regenerativer Energien und die energetische Optimierung aufgenommen.*
3. *In der Kostenberechnung sind nicht nur die Herstellungskosten für die entsprechenden Anlagen und baulichen Maßnahmen, sondern*

auch die zukünftigen Energiekosten und der CO2-Ausstoß auszuweisen.

4. *Der dadurch wegfallende Bolzplatz ist möglichst in unmittelbarer Nähe neu zu erstellen.*
5. *Die Fabriciushalle wird nicht saniert, sondern abgerissen. Das Grundstück wird in den städtebaulichen Wettbewerb einbezogen.*

Dieser gemeinsame Antrag wurde sodann mehrheitlich beschlossen:

Punkt 1:

CDU-Fraktion:	Ja
SPD-Fraktion:	Ja
BA-Fraktion:	Nein
Fraktion Bündnis90/Die Grünen:	Ja
FDP-Fraktion:	Nein
dUH-Fraktion:	Ja
Bürgermeister	Ja
Dr. Bommermann/dUH	Enthaltung

Punkte 2-5:

CDU-Fraktion:	Ja
SPD-Fraktion:	Ja
BA-Fraktion:	Nein
Fraktion Bündnis90/Die Grünen:	Ja
FDP-Fraktion:	Nein
dUH-Fraktion:	Ja
Bürgermeister	Ja

Unmittelbar nach der Sitzung hat sich die Rechnungsprüfung mit einigen Fragen beschäftigt, die dieser Beschluss aufgeworfen hat, nämlich

1. ob der Rat den Beschluss mangels konkreter Aussagen über die finanziellen Folgewirkungen (§14 GemHVO) so überhaupt fassen können oder dürfen, und
2. ob die Weiterleitung von Mitteln aus dem Konjunkturpaket II an eine Gesellschaft, deren Gesellschaftszweck nicht im Bereich der Wohlfahrtspflege liegt, zulässig wäre, sowie
3. ob die Beschlussformulierung „... darauf hinzuwirken, möglichst Unternehmen aus dem Kreis Mettmann zu berücksichtigen“ mit dem Vergaberecht vereinbar war.

Zur Frage 1 hatten noch im August in einem Gespräch Herr Klausgrete und Herr Witek vereinbart, dass das RPA zur Abstimmung eingeschaltet werden sollte, sobald Einzelheiten bezüglich der nun zu erstellenden Planunterlagen und Kalkulationen sowie den Auftragsunterlagen bekannt seien. Diese Information war bis Ende Januar 2010 noch nicht erfolgt, da die Planungsphase ja noch nicht abgeschlossen war.

Zur Frage 2 war das Ergebnis der seinerzeitigen Überlegungen des RPAes, dass es sich hier je nach vertraglicher Ausgestaltung um eine zulässige Beauftragung als Generalüber- oder -unternehmer handeln würde und dies von den Förderungsbestimmungen abgedeckt sei. Somit ist diese Frage positiv beantwortet worden.

Noch im August 2009 hat das RPA auch die Frage 3 als vergaberechtskonform beantwortet, zumal jederzeit die Möglichkeit besteht, bei einer beschränkten Ausschreibung aus Sicherheitsgründen seitens der Verwaltung einen zusätzlichen Bieter von außerhalb des Kreises Mettmann zusätzlich in die Bieterliste aufnehmen zu lassen.

Am 29.10.2009 hat dann der EuGH zu den Kölner Messehallen entschieden, wobei dieses Urteil u. a. Aussagen in Bezug auf die Beschwerdefrist (Laufzeit der Mietverträge) enthält. Der Umstand, dass das Urteil die Frage nach der Einrechnung von Mietzahlungen zur Kalkulation der Vergabesumme als Umkehrschluss aus den weiter vorhandenen „rechtlichen Auswirkungen“ während der Laufzeit der Mietverträge (Schwellenwert) aufwerfen könnte, war dann im Dezember 2009 / Januar 2010 der Grund für die Rechnungsprüfung, sich erneut mit dem Thema zu beschäftigen. Ein Ergebnis dieser neuerlichen Beschäftigung war, dass das RPA in den Besprechungen mit den Herren Thiele, Danscheidt und Klausgrete am Donnerstag, dem 14.01.2010, zur Klärung insbesondere dieser Frage für die Einschaltung eines Fachanwaltes plädierte. Bereits am darauf folgenden Montag fand ein erstes Gespräch mit Herrn Dr. Antweiler von der Kanzlei Rotthege Wassermann & Partner statt.

Spätestens mit Vorliegen des Gutachtens hätte sich die Rechnungsprüfung ohnehin weitergehend mit dem Thema beschäftigt, um gegebenenfalls auf eine Überprüfung der betroffenen Gesellschaftsverträge hinzuwirken. Zumindest wären die Ergebnisse des Gutachtens zweifellos in die zukünftigen Betätigungsprüfungen eingeflossen.

1.3 Prüfauftrag auf Grund des Beschluss des Rates vom 03.02.2010

Der Rat hat in seiner Sitzung vom 03.02.2010 einstimmig den folgenden Antrag der Fraktion Bürgeraktion angenommen und somit das Rechnungsprüfungsamt den diesem Bericht zu Grunde liegenden Prüfauftrag bezüglich der Ziffern 3 und 4 des Antragstextes erteilt:

Antragstext BA-Fraktion:

1. (...)
2. (...)
3. *In Wahrnehmung seiner Kontrollfunktion beauftragt der Rat das Rechnungsprüfungsamt, die Betätigung der Stadt als Gesellschafterin bei der IGH mbH gemäß § 103 Abs. 2 Ziffer 1 GO NW zu prüfen und dabei insbesondere folgende Aspekte zu berücksichtigen:*
 - *Neubau des Wohn- und Pflegezentrums „Stadt Hilden“ im Jahre 2004 mit Gesamtkosten in Höhe von 13,4 Mio. EUR (SV WP 04-09 20/099) durch die IGH mbH trotz Überschreitung des EU-Schwellenwerts für Bauaufträge ohne öffentliche, EU-weite Ausschreibung;*
 - *Beachtung der für öffentliche Aufträge unterhalb der EU-Schwellenwerte gemäß § 25 Abs. 2 GemHVO verbindlichen kommunalen Vergabegrundsätze gemäß Rd.Erl. des Innenministeriums;*

- *Anzeigepflicht für die Vergabe von Aufträgen und Vermögensveräußerungen, deren Wert 200.000 EUR übersteigen und die keine Inhouse-Geschäfte darstellen, gemäß § 16 KorruptionsbG;*
 - *Vorhandensein eines effektiven Controllings der IGH mbH durch die Stadt;*
 - *Beanstandungspflicht des Bürgermeisters von Rats- und Ausschussbeschlüssen*
 - *zu IGH-Projekten gem. § 54 Abs. 2 GO NW;*
 - *juristische Konsequenzen möglicher Verstöße gegen das nationale und EUVergaberecht.*
4. *Das Rechnungsprüfungsamt wird gebeten darzulegen, ob und inwieweit es in die Vorbereitung:*
- *der Gründung der IGH mbH;*
 - *der vertraglichen Gestaltung dieser GmbH (Gesellschaftsvertrag plus ergänzender Verträge);*
 - *der Projekt- bzw. Auftragsvergabe an die IGH mbH;*
 - *der Gewährung eines Darlehens über 1,3 Millionen EUR aus Mitteln der Sport- und Kulturstiftung an die IGH mbH bis 2016 ;*

- *der Ausgestaltung und notariellen Beurkundung von Abwicklungs-, Finanzierungs-,*
- *Geschäftsbesorgungs-, und Überlassungsverträgen sowie Erklärungen zur langfristigen Anmietung von Gebäuden durch die Stadt eingebunden worden ist.*

5. (...)

2. Form und Inhalt der Prüfung

Bei der durchgeführten Prüfung handelt es sich um die erste Betätigungsprüfung bezüglich der Infrastrukturentwicklungsgesellschaft durch das Rechnungsprüfungsamt. Eine reine Betätigungsprüfung ist nun keine Prüfung einer Gesellschaft, sondern eine Prüfung der Stadt als Gesellschafterin. Allerdings wurden auf Grund der besonderen, vom Rat der Stadt beschlossenen Fragestellungen auch Unterlagen der Infrastrukturentwicklungsgesellschaft selbst herangezogen.

Insbesondere geht es bei einer Prüfung der Beteiligungsverwaltung (kurz: Betätigungsprüfung) darum festzustellen, ob die Stadt ihre Interessen durchgesetzt hat.

Deshalb setzt die originäre Betätigungsprüfung durch das Rechnungsprüfungsamt auf den Bilanzen, den Gewinn- und Verlustrechnungen, den

Geschäfts- und Lageberichten und den Berichten der Abschlussprüfer der vergangenen drei Jahre auf.

Wegen des erweiterten Fragenkataloges wurde bei dieser Prüfung darüber hinaus eine Vielzahl von zusätzlichen und weiter zurückliegenden Informationen und Unterlagen herangezogen.

2.1 Grundsätzliches zur Betätigungsprüfung

Weil die Betätigungsprüfung grundsätzlich auf den Prüfungsergebnissen der Wirtschaftsprüfer (Abschlussprüfer) aufsetzt, werden an dieser Stelle zunächst einige grundsätzliche Anforderungen an die Arbeit der Abschlussprüfer und deren Berichte dargestellt:

Der § 321 Abs. 2 Satz 1 Handelsgesetzbuch (HGB) verpflichtet den Abschlussprüfer, im Bericht über die Prüfung des Jahresabschlusses besonders festzustellen, ob unter anderem die Buchführung, der Jahresabschluss und der Lagebericht den gesetzlichen Vorschriften entsprechen und die gesetzlichen Vertreter die verlangten Aufklärungen und Nachweise erbracht haben. Außerdem sind nachteilige Veränderungen der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage gegenüber dem Vorjahr sowie Verluste, die das Jahresergebnis nicht nur unwesentlich beeinflusst haben, aufzuführen und ausreichend zu erläutern. Im § 53 des Haushaltsgrundsatzgesetzes (HGrG) erhalten die Städte darüber hinaus das Recht von ihren Gesellschaften zu verlangen, dass diese ihre Wirtschaftsprüfer im Rahmen der Abschlussprüfung auch die Ordnungsmäßigkeit der Geschäfts-

führung prüfen lassen. Tatsächlich hat die Infrastrukturentwicklungsgesellschaft auf Grund des § 14 Abs. 5 des Gesellschaftsvertrages die Abschlussprüfer auch auf die Prüfungen gemäß § 53 Abs. 1 Nr. 1 und 2 Haushaltsgrundsätzegesetz zu beauftragen. Es ist das Ziel dieser Regelung, den Mitgliedern der Gesellschaftsorgane und den Finanzverantwortlichen der Stadt Hilden zu ermöglichen, sich auf der Grundlage des Berichts ein eigenes Urteil über die Lage des Unternehmens bilden zu können.

Die Prüfung der Ordnungsmäßigkeit der Geschäftsführung durch den Wirtschaftsprüfer nach § 53 HGrG lässt sich mit der Prüfung des Rechnungsprüfungsamtes hinsichtlich der Ordnungsmäßigkeit des Verwaltungshandelns vergleichen. Es wird in der Gesellschaft vom Abschlussprüfer geprüft, ob der Geschäftsführer nach den Grundsätzen eines ordentlichen und gewissenhaften Kaufmanns gehandelt hat. Die Prüfung der Ordnungsmäßigkeit des Verwaltungshandels hingegen steht in engem Zusammenhang mit der Prüfung der Rechtmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit des Verwaltungshandelns.

Zum ordnungsgemäßen Handeln eines Geschäftsführers gehört auch, dass er die geltenden Vorschriften, zum Beispiel das europäische Vergaberecht oberhalb der Wertgrenzen zu beachtet hat. Aber auch hinsichtlich des nationalen Vergaberechts sollte der Abschlussprüfer festhalten, ob die Gesellschaft vor Auftragsvergaben ab einer bestimmten Größenordnung Ausschreibungen durchgeführt hat. Es sollte sich aus den Beschlüssen des Aufsichts- oder Beirates oder der Gesellschafterversammlung ergeben, wann beschränkte oder öffentliche Ausschreibungen durchzuführen sind. Wenn dies nicht der Fall ist, könnte auch die innergemeindliche Vergabeordnung mit ihren Festlegungen für die Durchführung von Ausschrei-

bungen als Handlungsgrundlage für die Gesellschaft herangezogen werden.

Natürlich gehört zum ordnungsgemäßen Handeln des Geschäftsführers auch, dass sein Handeln vom Gesellschaftsvertrag gedeckt ist. Insbesondere ist die Frage zu beantworten, ob die Gesellschaft sich nur in den Bereichen betätigt hat, die ihr im Gesellschaftsvertrag übertragen worden sind, oder ob sie sich in Gebieten geschäftlich betätigt hat, die nach dem Gesellschaftsvertrag nicht zu ihren Aufgaben gehören. Außerdem muss der Geschäftsführer im Rahmen der Weisungen der Gesellschafterversammlung (oder des Aufsichtsrates) gehandelt und darf etwaige, interne Beschränkungen seiner Handlungsvollmacht nicht überschritten haben.

Im Interesse der Gesellschafter könnte auch stehen, ob der Geschäftsführer seine Handlungen durch eine interne Revision prüfen lässt. Deshalb muss der Abschlussprüfer auch feststellen, ob die interne Revision ausreichend gearbeitet hat und ihre Kompetenzen durch den Geschäftsführer nicht beschnitten worden sind.

Zur Ordnungsmäßigkeitsprüfung durch den Abschlussprüfer gehört auch die Prüfung, ob die Gesellschaft über ein leistungsmäßig ausreichendes, internes Rechnungswesen bzw. eine Betriebsabrechnung verfügt. Schon aufgrund des Umstandes, dass die Kosten- und Leistungsrechnung auch für die öffentlichen Verwaltungen (NKF) immer größere Bedeutung erlangt, kann ein derartiges, internes Rechnungswesen für Betriebe in privater Rechtsform erst recht erforderlich sein. In Entsprechung zur Kosten- und Leistungsrechnung wären dann Wirtschaftlichkeitsrechnungen zu sehen, die analog zu § 7 Landeshaushaltsordnung NRW (LHO) oder des § 14 Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO) durchgeführt werden soll-

ten. Daher ist ein Berichtswesen mit Aussagen zu den betriebswirtschaftlichen Aspekten obligatorisch, ebenso wie Controlling-Verfahren. Auch hier sollte der Wirtschaftsprüfer Aussagen treffen, ob derartige Hilfsmittel zur Unternehmensführung erforderlich sind, ob sie eingeführt sind, ob sie funktionieren, oder ob sie erst eingeführt werden müssen.¹

Da zu den Prüfaufgaben des Wirtschaftsprüfers nach § 53 HGrG Abs. 1 Nr. 2 auch die Beurteilung der Entwicklung der Vermögens- und Ertragslage sowie der Liquidität und der Rentabilität der Gesellschaft gehören, sollte der Wirtschaftsprüfer im Schlussbericht Aussagen zu den Liquiditäten des 1. bis 3. Grades machen, sofern im Geschäftsbericht keine Aussagen hierzu getroffen wurden. Dasselbe gilt auch für die Berechnung des Cashflows.

Im Rahmen der Betätigungsprüfung hat nunmehr das Rechnungsprüfungsamt geprüft, ob die Gesellschaft die städtischen Interessen gewahrt hat.

Das Rechnungsprüfungsamt hat im Rahmen der Betätigungsprüfung nun aber nicht die Aufgabe zu prüfen, ob der Wirtschaftsprüfer bei seiner Abschlussprüfung die vorgenannten Anforderungen erfüllt hat. Vielmehr überprüft das Rechnungsprüfungsamt, ob die Verwaltung als Gesellschafterin den Prüfbericht des Wirtschaftsprüfers auf seine Tätigkeit hin analysiert hat und geprüft hat und ob aus dem Prüfbericht Informationen gewonnen werden können.

¹ Diese und auch einige der folgenden Aussagen müssen natürlich entsprechend der Größe und der wirtschaftlichen Bedeutung der betreffenden Gesellschaften relativiert werden.

2.2 Prüfungszeitraum und Prüfer

Die Prüfung wurde in der Zeit vom 04.02.2010 bis zum 27.03.2010 von Herrn Michael Witek mit Unterbrechungen durchgeführt.

2.3 Prüfungsinformationen und -unterlagen

Zur Prüfung wurden neben eigenen Unterlagen des Rechnungsprüfungsamtes die Unterlagen herangezogen, die das Amt für Finanzservice als zuständige Stelle für das Beteiligungsmanagement gemäß § 53 Abs. 1 Nr. 3 HGrG vorhält.

Am 04.02.2010 wurde der Bürgermeister außerdem um die Überlassung der folgenden Unterlagen und Vorgänge gebeten:

- a) Die das Beteiligungsmanagement bezüglich der IGH betreffenden Akten und Vorgänge der Jahre 2006 bis 2009:
 - Schriftverkehr,
 - Vermerke,
 - Sitzungsunterlagen und -protokolle des Rates und seiner Ausschüsse,
 - Sitzungsunterlagen und -protokolle der IGH-Kommission,

- Prüfungsberichte der Wirtschaftsprüfer.
- b) Die Unterlagen des Amtes für Gebäudemanagement, die sich auf die Begleitung der einzelnen Projekte erstrecken, um eine Abgrenzung zum städtischen Beteiligungsmanagement vornehmen zu können.
- c) Alle Unterlagen der Stadt, die mit der Gründung der IGH im Jahr 2004 und dem Neubau des Wohn- und Pflegezentrums „Stadt Hilden“ in Zusammenhang stehen:
- Schriftverkehr,
 - Vermerke,
 - Sitzungsunterlagen und -protokolle des Rates und seiner Ausschüsse,
 - Sitzungsunterlagen und -protokolle der IGH-Kommission
 - Gründungsunterlagen, Verträge, Gutachten Externer etc.
 - Finanzunterlagen
- d) Die Unterlagen der Seniorenzentrum GmbH zu den Aufträgen an und Verträgen mit der IGH:
- Schriftverkehr
 - Vertragliche Vereinbarungen zwischen der Seniorenzentrum GmbH und der IGH

- Vermerke, insbesondere Unterlagen zur Berücksichtigungsmöglichkeit oder -unmöglichkeit des Grundstückskaufpreises in die Pflegekosten
 - Rechtliche, finanzielle oder wirtschaftliche Planungsunterlagen (keine technischen Unterlagen)
 - Unterlagen zu den Aufsichtsratsitzungen (Einladungen, Protokolle)
 - Evtl. Aussagen/Unterlagen von
 - Wirtschaftsprüfer und/oder externer Gutachter
 - Landschaftsverband/Land/Bund
 - Hinweise auf gesetzliche Grundlagen/Verordnungen/Erlasse
 - Evtl. Zuwendungsbescheide,
- e) Auskunft und Unterlagen über alle von der Stadt seit 2004 veräußerten oder zum Nießbrauch oder sonst überlassenen Immobilien oberhalb eines Wertes von 200.000 €, unabhängig, ob es sich um „Inhouse“-Geschäfte handelte oder nicht.
- f) Die Unterlagen der Stadt bzw. der Sport- und Kulturstiftung über die Gewährung eines Darlehens über 1,3 Mio. Euro aus Mitteln der Stiftung

Binnen kurzem wurden die Unterlagen zur Verfügung gestellt bzw. konnte

die Rechnungsprüfung darauf zugreifen. Das RPA hat eine vollständige Auflistung aller vorgelegten und eingesehenen Unterlagen erstellt; wegen des erheblichen Umfangs wurde auf eine Aufnahme dieser Liste in diesen Prüfungsbericht verzichtet.

Der Schriftverkehr der Verwaltung mit den Fraktionen, mit der Aufsichtsbehörde und der Kanzlei Rotthege Wassermann & Partner wurde dem RPA ebenfalls zur Kenntnis gegeben. Das Gutachten von Rotthege Wassermann & Partner (zukünftig kurz: Rechtsgutachten) stand dem RPA ab dem 10. März 2010 zur Verfügung.

2.4 Prüfungs- und Berichtsinhalte sowie Bedeutung der Feststellungen

Der Katalog der Aufgaben, die der örtlichen Rechnungsprüfung gemäß § 103 Abs. 1 GO NRW bzw. in der Rechnungsprüfungsordnung der Stadt Hilden übertragen ist, umfasst auch die Prüfung der Verwaltung auf Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit (Effektivität und Effizienz) des Verwaltungshandelns. Da die Prüfung des Beteiligungsmanagements der Rechnungsprüfung nach § 103 Abs. 2 GO NRW oder wie hier als Einzel-Prüfauftrag übertragen wurde, werden bei der Prüfung auch Effektivität und Effizienz der Beteiligungsverwaltung betrachtet.

Soweit sich aus der Prüfung Unstimmigkeiten ergeben haben, hatte der Bürgermeister nach § 101 Abs. 2 GO NW (NKF) die erforderliche Aufklärung beizubringen. Ziel dieser Vorschrift ist es, eine Aufklärung der Un-

stimmigkeiten zu erreichen, bevor dem Rechnungsprüfungsausschuss der Prüfungsbericht erstattet wird.

Die in den Berichten verwendeten Kennzeichnungen haben folgende Bedeutung, wobei die unterschiedlichen Kennzeichnungen zur besseren Handhabung des Berichts jeweils nummeriert sind:

A: Prüfungsanmerkung,

**H: Hinweis, dessen Beachtung anheim gestellt wird bzw.
der für den Ausschuss / Rat gegeben wird,**

E: Empfehlung.

Selbstverständlich werden auch Verfahrensweisen, Ergebnisse etc. dargestellt, bei denen Meinungsverschiedenheiten zwischen Verwaltung und Prüfung nicht zu erkennen sind; sie dienen der Information der Ratsmitglieder.

Die von der Verwaltung abgegebene Stellungnahme wurde in den Bericht eingearbeitet.

Teil II Prüfungsdurchführung

Die originäre Prüfung des Beteiligungsmanagements als Bestandteil des aktuellen Prüfungsauftrages basiert auf einer Reihe von Checklisten, die innerhalb der nächsten Wochen in die Prüfleitfäden des Institutes der Deutschen Rechnungsprüfer (IDR) sowie den Prüfungsarbeitsplatz der Vereinigung der Rechnungsprüfungsamtsleiterinnen und -leiter in Nordrhein-Westfalen (VERPA) aufgenommen werden soll. Die Checklisten wurden im Rahmen einer Mitarbeit in einer IDR / VERPA-Projektgruppe hier im RPA der Stadt Hilden entwickelt.

3. Prüfergebnisse

3.1 Ergebnisse aus den Checklisten

3.1.1 Betätigungsprüfung - Grundsätzliches

3.1.1.1 Organisation des Beteiligungsmanagements

In Hilden ist das Beteiligungsmanagement zentral im Amt für Finanzservice angesiedelt. Teilweise ist der Übergang der Aufgaben des Beteiligungsmanagements zu anderen Fachaufgaben fließend; solche Fachaufgaben werden z. B. dezentral in anderen Organisationseinheiten wahrgenommen, so im Bereich der Wirtschaftsförderung (Zusammenarbeit mit der Gesellschaft für kommunale Anlagen Hilden GkA) oder des Gebäudemanagements (Übernahme der angemieteten oder übernommenen Gebäude in die Gebäudeunterhaltung).

H1: Es gibt keine Hinweise, dass dies nicht sachgerecht sein könnte, solange im Amt für Finanzservice - Beteiligungsmanagement - die Ausgliederung von Vorgängen und Akten bekannt sind und nachgehalten werden.

Laut aktueller Stellenbeschreibung besetzt das Beteiligungsmanagement 0,1 Stellenanteile der Sachgebietsleitung „Finanzen“; es handelt sich um eine Stelle des gehobenen, nichttechnischen Verwaltungsdienstes, was auch die erforderliche Qualifikation für diese Stelle definiert. Im Zusammenhang mit dem bevorstehenden ersten Konzernabschluss ist hier im diesjährigen Stellenplan eine Erweiterung vorgesehen.

Obwohl seitens der Verwaltungsführung (grundsätzlich nicht zu Unrecht) immer wieder dargestellt wurde und wird, dass in Hilden das Beteiligungsmanagement in weiten Teilen durch die Mitglieder des Verwaltungsvorstandes wahrgenommen wird, hat die Rechnungsprüfung ebenso zu Recht die allzu geringe (verwaltungsmäßige) Ausstattung der Beteiligungsverwaltung in den Prüfberichten der Jahre 2008 und 2009 wiederholt bemängelt; es bleibt abzuwarten, ob die geplanten Veränderungen hier quantitativ als auch qualitativ ausreichend sind.

Interne Arbeits- oder Dienstanweisungen für das Beteiligungsmanagement sind der Prüfung nicht bekannt; auch ein Risikohandbuch existiert (wohl) nicht.

Besondere verbindliche Festlegungen für die Beteiligungsverwaltung, die Aufgaben und Kompetenzen festlegen, sind der Prüfung nicht bekannt; es ist üblich, dass bei den Sitzungen der Gesellschaftsgremien Mitglieder des

Verwaltungsvorstandes anwesend sind.

Als übergreifende Regelung existiert der Grundsatz, dass die Abschlussprüfer von den Gesellschaften alle 5 Jahre zu wechseln sind.

3.1.1.2 Tätigkeit der Beteiligungsverwaltung

Das Beteiligungsmanagement ist sowohl bei der Vorbereitung von Gesellschaftsgründungen bzw. -umgründungen eingebunden und prüft auch die Grundlagendokumente (Satzungen oder Gesellschaftsverträge) auf ihre kommunalrechtlichen Zulässigkeitsvoraussetzungen ((Dringender) Öffentlicher Zweck, angemessenes Verhältnis der Gesellschaft zur Leistungsfähigkeit der Gemeinde etc.). Da die Mitglieder des Verwaltungsvorstandes unmittelbar (Teil-)Aufgaben des Beteiligungsmanagements wahrnehmen, wirkt das Beteiligungsmanagement auch unmittelbar bei Finanzierungsfragen der Beteiligung mit finanziellen Auswirkungen auf die Kommune mit und stellt die Auswirkungen gegenüber den politischen Gremien dar (z. B. Kapitaleinlagen, Gesellschafterdarlehen, Bürgschaften, Investitionszuschüsse).

Die Prüfung hat keine Anhaltspunkte gegeben, dass die dem Rat der Stadt zur Verfügung gestellten, diesbezüglichen Informations- bzw. Beschlussvorlagen unvollständig gewesen sein könnten.

3.1.1.3 Mandatsträgerbetreuung

Im Jahr 2010 wurden vom Beteiligungsmanagement erstmals Fortbildung-

gen und Schulungen für die Mandatsträger organisiert bzw. durchgeführt, hier speziell zur Haftung von Organmitgliedern für ihre Handlungen und Entscheidungen.

Wurde noch in den vergangenen Prüfungsberichten ein durch das Beteiligungsmanagement erstellter Leitfaden bzw. ein Handbuch für Aufsichtsratsmitglieder vermisst, so stehen nach der erfolgten Schulung zumindest die Lehrgangsunterlagen zur Verfügung.

E1: Prüfungsseitig wird weiterhin empfohlen, ein Risikohandbuch zur Verfügung zu stellen. Auch sollte regelmäßig der Informations- und Schulungsbedarf bei den Organmitgliedern abgefragt werden.

Der gemäß § 112 Abs. 3 GO zu erstellende Beteiligungsbericht wird von der Verwaltung regelmäßig gefertigt und dem Rat zugeleitet. Er ist sehr umfangreich und hat einen hohen Informationswert.

Auch freiwillige Angaben sind in dem Bericht enthalten, wie z. B. Erfüllung des öffentlichen Zwecks, Beteiligungsverhältnisse, Zusammensetzung der Organe der Gesellschaft, Ertragslage, Kreditaufnahme, ergänzende Angaben, z. B. Bilanzkennzahlen, Stand der Beschäftigten, Investitionen, jährliche Zuschusshöhe durch die Kommune. Lediglich Bezüge der einzelnen Mitglieder des geschäftsführenden Unternehmensorgans sind nicht aufgenommen.

Der letzte Beteiligungsbericht wurde dem Stadtrat am 17.03.2010 vorgelegt; er enthielt Informationen über alle Beteiligungen.

Auf die Möglichkeit der Einsichtnahme in den Beteiligungsbericht zusammen mit dem Haushaltsplan durch Einwohnerinnen und Einwohner wird regelmäßig hingewiesen.

E2: **Insgesamt wird die geplante Stellenausweitung im Bereich der Gesamtabchlussstellung und des Beteiligungsmanagements prüfungsseitig begrüßt. Es sollte so möglich sein, insbesondere die Betreuung der Organmitglieder und die verwaltungstechnischen Grundlagenarbeiten zu intensivieren. Ein weiteres Stichwort ist „Dokumentation der Arbeit“. Dies wäre ein wichtiger Schritt, um den steigenden Anforderungen angesichts der aktuellen Veränderungen der Beteiligungen (z. B. Stadtwerke) gerecht werden zu können.**

3.1.2 Grunddaten der Gesellschaft

3.1.2.1 Unternehmensdaten / Unternehmenseigenschaften

Bei der

Infrastrukturentwicklungsgesellschaft Hilden mbH

Am Rathaus 1

40721 Hilden

handelt es sich um eine Gesellschaft mit beschränkter Haftung in unmittelbarer Minderheitsbeteiligung. Die Stadt Hilden hält 48 % des Stammka-

pitals von 25.000 €, mithin 12.000 €. Der letzte Beteiligungswert betrug ausweislich des Jahresabschlusses 2007 (und so wohl auch im Jahresabschluss 2008) der Stadt Hilden 9.171.14 €.

Der zweite Gesellschafter ist die WestGkA Management Gesellschaft für kommunale Anlage mbH. Die Geschäftsanteile an der WestGkA werden heute zu 95 % von der Westdeutschen Immobilien Holding GmbH (WIH) und zu 5 % von der WestLB AG gehalten. Gesellschafter der WIH sind aktuell zu 94,6 % die Westdeutsche Immobilienbank (WIB) und zu 5,4 % die WP Immobilien Holding GmbH. Die WIB ist heute eine 100 % ige Tochtergesellschaft der WestLB AG. Weitere Beteiligungsverhältnisse sind der Rechnungsprüfung nicht bekannt.

Am 22.04.2009 ist die Gesellschaft das letzte Mal geprüft worden, und zwar durch Prüfung des Jahresabschlusses 2008 durch einen Wirtschaftsprüfer.

3.1.2.2 Prüfung des Gründungsdokuments (Unternehmenssatzung / Gründungsurkunde / Gründungsvertrag) und weiterer Gesellschafts-Grunddaten

Bei dem Gründungsdokument des Unternehmens handelt es sich um den notariellen Gesellschaftsvertrag vom 21.07.2004.

Diese Beteiligungsprüfung ist die erstmalige Prüfung des Gesellschaftsvertrages durch die Rechnungsprüfung.

Der Gesellschaftsvertrag ist seit dem 21.07.2004 unverändert; er liegt der

Betätigungsverwaltung in unterschriebener Form vor.

Laut Gesellschaftsvertrag sind die Gesellschafter für alle Angelegenheiten zuständig, die nicht der Geschäftsführung durch Gesetz oder Gesellschaftsvertrag zur ausschließlichen Zuständigkeit überwiesen sind. Es gibt mindestens zwei Gesellschafter; nähere Regelungen sind nicht enthalten.

Die Gesellschafter stellen innerhalb von 6 Monaten den Jahresabschluss fest, beschließen über die Verwendung des Ergebnisses, über die Entlastung der Geschäftsführer und über die Bestimmung der Abschlussprüfer.

Für die Stadt Hilden nimmt der Bürgermeister die Aufgabe des Gesellschafters wahr.

Die Gesellschafter haben am 21.07.2004 den Vertrag durch Unterzeichnung „beschlossen“; der Beschluss des Stadtrates über das Gründungsdokument erfolgte am 14.07.2004.

Die Gründung der IGH war ein anzeigepflichtiger Tatbestand gemäß § 108 GO NW in der zum Gründungszeitpunkt geltenden Fassung. Am 04.06.2004 wurde der Sachverhalt fristgerecht der Aufsichtsbehörde vorgelegt, die Antwort des Kreises mit seiner Kenntnisnahme vorbehaltlich der entsprechenden Beschlussfassungen des Rates datiert vom 12.07.2004. Einschränkungen oder Vorbehalte wurden nicht gemacht.

Der gemäß § 107 Abs. 1 Ziffer 1 GO NW in der im Jahre 2004 gültigen Fassung zur Gründung der Gesellschaft erforderliche „öffentliche Zweck“ war mit dem beabsichtigten Bau des zweiten Seniorenzentrums gegeben. Allgemein wird der öffentliche Zweck im Gesellschaftsvertrag umschrieben

mit: "... der notwendige bzw. zweckmäßige Erwerb, die Verwaltung, das Baureifmachen von Grundstücken und die Vermietung von Infrastruktureinrichtungen in Hilden."

Die Einzahlungsverpflichtung(en) der Stadt stand(en) bei einer Stammeinlage in keinem unangemessenen Verhältnis gemäß § 107 Abs. 1 Ziff. 2 GO NW zur Leistungsfähigkeit der Stadt. Über weitere (Ein)Zahlungsverpflichtungen wurde dann in der Folgezeit bei allen weiteren Projekten durch den Rat entschieden. Im Rahmen dieser Beschlüsse hat der Rat jedes Mal wieder die Angemessenheit der jeweils eingegangenen Verpflichtung bejaht.

Zum Vergleich: Im letzten Jahresabschluss der Stadt betragen

die Bilanzsumme,	494 Mio. €
die Ausgleichsrücklage	27 Mio. €
das Gesamtergebnis?	5 Mio. €

Ein Aufsichtsrat wurde in der IGH nicht eingerichtet. In der städtischen Sitzungsvorlage SV 20/139 zur Gründung der IGH - beschlossen in der Ratsitzung am 14.07.2004 ist ausgeführt, dass

„... die gesamte Tätigkeit der Gesellschaft wie bei der GkA durch eine Kommission begleitet wird, die über alle wichtigen Entscheidungen beschließt. Die Besetzung soll aus 12 Mitgliedern bestehen, wovon 1 Mitglied durch die WestGkA bestellt wird und 11 Mitglieder durch den Rat der Stadt Hilden.“

Angesichts dieses Bezuges in der SV 20/139 auf die GkA-Kommission wurde rechnungsprüfungsseitig auf eine Bewertung der kommunalverfas-

sungsrechtlichen Stellung der GkA-Kommission durch das städtische Rechtsamt in den Jahren 2002 und 2003 zurückgegriffen:

Aus der Stellungnahme des Rechtsamtes 2002:

„... Ausschüssen unterhalb der Ausschussebene können keine Entscheidungsbefugnisse nach § 41 Abs. II GO² übertragen werden, so dass es sich bei der GkA-Beratungskommission um einen freiwilligen Ausschuss nach den Vorschriften der GO handeln muss.“

Und weiter aus der Stellungnahme des Rechtsamtes 2003:

„Die GkA-Kommission ist nach Auffassung des Rechtsamtes ein städt. Arbeitsgremium ohne (städtische) Entscheidungskompetenz, da Gremien unterhalb der Ausschussebene eine solche Kompetenz nicht haben können. Es handelt sich wohl um einen freiwilligen Ausschuss nach den Vorschriften der GO.“

Da der Gesellschaftsvertrag der IGH-Infrastrukturkommission Hilden (IGH-Kommission) eine Beratungskompetenz innerhalb der Gesellschaft überträgt, ist die Rechnungsprüfung zu der Auffassung gelangt, dass die Funktion der IGH-Kommission am ehesten mit der eines Beirates umschrieben werden kann, gleichwohl sie ein städtisches Gremium ist und so auch seit 2004 von der Verwaltung betreut wurde.

Insgesamt hat die IGH-Kommission tatsächlich 12 Mitglieder, wovon 11 Mitglieder aus dem und vom Rat der Stadt Hilden entsandt werden und

² Anmerkung des RPAes: In der 2002 gültigen Fassung der GO. Gemeint sind Entscheidungen, die für

ein Mitglied vom zweiten Gesellschafter WestGkA.

Im Gesellschaftsvertrag wird im § 12 von Beratung der Gesellschaft bzw. der Gesellschafter durch die IGH-Kommission gesprochen, jedoch weit darüber hinaus befolgen die Gesellschafter und die Geschäftsführer die mit einfacher Mehrheit zu fassenden Entscheidungen der IGH-Kommission.

H2: Tatsächlich hat die Durchsicht der herangezogenen Unterlagen durch das Rechnungsprüfungsamt ergeben, dass alle Beschlüsse der IGH-Kommission von den Geschäftsführern der IGH umgesetzt worden sind.

Die Beschlüsse der IGH-Kommission könnten allenfalls als innergesellschaftliche Absichtserklärungen (laut Gesellschaftsvertrag „Beratungen“) gewertet werden, nicht jedoch als die Stadt bindende Beschlüsse eines städtischen Ausschusses.

H3: Soweit die IGH-Kommission z. B. im Anschluss nach einer Sitzung des Rates, in welcher der IGH formell per Beschluss die Genehmigung der Durchführung einer bestimmten Maßnahme erteilt worden ist, „diesen Ball aufgefangen hat“ und ebenfalls die Durchführung der betreffenden Maßnahme beschlossen hat, so kann dies nicht der Beschluss eines städtischen Gremiums zur Beauftragung der IGH gewesen

sein, da die IGH-Kommission nach der Gemeindeordnung auf Seiten der Stadt Hilden keine Beschlusskompetenz hat.

Ein Aufsichtsrat hingegen ist im Gesellschaftsvertrag nicht einmal erwähnt, seine Einrichtung mithin vertraglich nicht verlangt. Daher sind die Bestimmungen des § 52 GmbH-Gesetzes und erst recht die dortigen Verweise auf das Aktiengesetz bezüglich der IGH-Kommission nicht anzuwenden.

H4: Denn die IGH-Kommission ist zwar im Gesellschaftsvertrag erwähnt, hat aber als zugleich städtisches Gremium höchstens die Rechtsstellung eines gesellschaftlichen Beirates inne und ist kein Aufsichtsrat.

Die Nichterforderlichkeit eines Aufsichtsrates aus gesellschaftlicher Sicht haben auch die jeweiligen Abschlussprüfer der Gesellschaft in ihren Abschlussberichten bejaht, dazu an anderer Stelle mehr.

Im Gesellschaftsvertrag ist im Übrigen festgelegt, dass über den Erwerb und die Veräußerung von Unternehmen und Beteiligungen und über den Abschluss und die Änderung von Unternehmensverträgen die Gesellschafterversammlung beschließt.

Nicht geregelt ist, dass die Wahrnehmung von Gesellschafterrechten der Gesellschaft bei anderen Gesellschaften, an denen die Gesellschaft beteiligt ist, durch den Geschäftsführer von der vorherigen Zustimmung der Gesellschafterversammlung oder des Aufsichtsrates abhängig sein sollte. Dies ist allerdings solange unbedenklich, solange die IGH selbst nicht als

Muttergesellschaft Anteile hält. Solange dies nicht der Fall ist, kann es auch nicht zur Ausübung von Gesellschafterrechten durch den Geschäftsführer zum Erwerb und zur Veräußerung von Gesellschaften und Beteiligungen kommen, die von der (bislang nicht erforderlichen) Zustimmung der Gesellschafterversammlung abhängig sein sollte.

Da keine Mehrheitsbeteiligung der Stadt vorliegt, wurde die Verpflichtung zur Aufstellung eines Wirtschaftsplans und eines Finanzplanes entsprechend der Eigenbetriebsverordnung nicht im Gesellschaftsvertrag verankert. Dennoch befindet sich in den Unterlagen der Beteiligungsverwaltung je ein beschlossener Wirtschaftsplan für die Zeiträume 2004 bis 2007 und 2008 bis 2012.

Die Verpflichtung zur Aufstellung und Prüfung des Jahresabschlusses und des Lageberichtes nach den für große Kapitalgesellschaften geltenden Vorschriften des HGB ist in § 14 Abs. 5 des Gesellschaftsvertrages geregelt. Allerdings ist im Vertrag selbst nicht ausdrücklich festgelegt, dass die Feststellung des Jahresabschlusses, die Verwendung des Ergebnisses sowie das Ergebnis der Prüfung des Jahresabschlusses und des Lageberichts öffentlich bekannt gemacht werden und der Jahresabschluss und der Lagebericht bis zur Feststellung des folgenden Jahresabschlusses zur Einsichtnahme verfügbar gehalten werden muss.

Örtliche und überörtliche Prüfungsrechte nach § 54 HGrG wurden in § 14 Abs. 5 des Gesellschaftsvertrages festgelegt. Ein Recht des Rechnungsprüfungsamtes über die Befugnisse des § 54 HGrG hinaus auf regelmäßige (jederzeitige) Kassen-, Buch- und Betriebsprüfungen ist nicht im Gesellschaftsvertrag festgeschrieben. Auf Betreiben des Rechnungsprüfungsamtes wurde dieses Recht erst durch die diesbezügliche Erklärung

der Geschäftsführer vom 05.10.2009 eingeräumt. Deren Formulierung ist allerdings etwas ungeschickt:

„Im Hinblick auf § 54 HGrG räumen wir dem Rechnungsprüfungsamt der Stadt Hilden das Recht ein, sich zur Klärung von Fragen, die bei einer vom Rat der Stadt in Auftrag gegebenen Betätigungsprüfung auftreten, unmittelbar zu unterrichten. Zu diesem Zweck kann es den Betrieb, die Bücher und die Schriften der Gesellschaft einsehen. Außerdem kann es Kassen-, Buch- und Betriebsprüfungen durchführen.“

H5: Prüfungsseitig wird darum gebeten, bei einer Änderung des Gesellschaftsvertrages eine Formulierung zu wählen, die eine Abhängigkeit der Prüfungsrechte des RPAes von einer vorher durchgeführten Betätigungsprüfung eindeutig ausschließt.

3.1.3 Die Beteiligungsverwaltung der Gesellschaft

3.1.3.1 Liegen nachfolgende Unterlagen der einzelnen Beteiligungen vor

Rechtsgültige Satzung, Gesellschaftsvertrag?	Ja
Geschäftsordnung?	Nein
Handelsregisterauszug?	Ja
Kapitaleinlagenbegrenzungsverträge o. ä.?	Nein

Bericht über die erweiterte Prüfung des Beteiligungsmanagements „IGH“
auf Grund des Prüfungsauftrages des Rates der Stadt Hilden vom 03.02.2010

Teil II - Prüfungsdurchführung - Seite II-14

Protokolle der Sitzungen der Gesellschafterversammlung?	Ja
Protokolle der Sitzungen des Aufsichtsrats?	Der IGH-Kommission
Geschäftsführerverträge?	Nein ³
Wirtschaftspläne?	Ja
Jahresabschlüsse und Lageberichte?	Ja
Berichte der Abschlussprüfer mit Bestätigungsvermerk?	Ja
Nachweise über die ordnungsgemäße Offenlegung der geprüften Jahresabschlüsse (§§ 325 ff HGB)?	Nein, allerdings ist die Offenlegung der jeweils vorhergegangenen Jahresabschlüsse in den Berichten der Abschlussprüfer bis zum Jahr 2007 bestätigt.
Evtl. Berichte der Innenrevision, des Rechnungsprüfungsamtes, sonstige Berichte (auch extern)? Welche?	Nein, eine Innenrevision ist nicht eingerichtet. Eine Innenrevision wird seitens der Abschlussprüfer angesichts der Gesellschaftsgröße und -struktur nicht für erforderlich gehalten.

³ Wie Herr Klausgrete mitgeteilt hat, sind die Geschäftsführer der IGH als Mitarbeiter der WestGkA durch ihre Arbeitsverträge mit der GkA zu Geschäftsführertätigkeiten in anderen Gesellschaften wie der IGH verpflichtet.

3.1.3.2 Tätigkeiten des Beteiligungsmanagements

Mindestens ein Mitglied des Verwaltungsvorstandes bzw. ein Mitarbeiter / eine Mitarbeiterin des Beteiligungsmanagements nimmt regelmäßig an den Sitzungen der IGH-Kommission und der kommunalen Gremien teil, wenn Angelegenheiten der IGH beraten werden.

Es ist allerdings nicht dokumentiert, ob das Beteiligungsmanagement oder ein Mitglied des Verwaltungsvorstandes an den Schlussgesprächen über das Ergebnis der Jahresabschlussprüfung zwischen der Geschäftsführung und dem Abschlussprüfer teilnimmt. Eine Mitwirkung des Beteiligungsmanagements bei der Auswahl und dem Vorschlag zur Wahl des Abschlussprüfers geht aus den der Rechnungsprüfung vorliegenden Unterlagen ebenfalls nicht hervor. Allerdings wurde über den Wechsel des Abschlussprüfers zum Jahresabschluss 2008 ein Gesellschafterbeschluss (abweichend von der Bestimmung im Gesellschaftsvertrag im Umlaufverfahren) herbeigeführt.

H6: Das Beteiligungsmanagement überwacht nicht grundsätzlich die Einhaltung formaler Vorgaben durch Gesetz und Satzung sowie die Einhaltung gesetzlicher Fristen (z. B. Veröffentlichungen, Jahresabschlussfeststellung, Entlastungsbeschlüsse etc.)

Prüfungsseitig wird allerdings davon ausgegangen, dass eine Änderung des Gesellschaftsvertrages unter Einbeziehung der Beteiligungsverwaltung stattfinden würde.

Das Beteiligungsmanagement erstellt Stadtrats- und Ausschussvorlagen (z. B. zur Änderung oder Erweiterung des Unternehmensgegenstandes, Bestellung von Aufsichtsratsmitgliedern, Weisungen an Aufsichtsratsmitglieder) sowie die Einladungen, Sitzungsvorlagen und Protokolle der Sitzung der IGH-Kommission. Die Vorlagen sind nach Auffassung der Rechnungsprüfung so beschaffen, dass eine ausreichende Information der kommunalen Gremien sichergestellt ist. Die Umsetzung der Beschlüsse wird überwacht.

Auswertungen und Analysen der vorliegenden Protokolle, Wirtschaftspläne und Abschlussberichte sind nur insofern dokumentiert, als dass eine Reihe von Einzelinformationen in den Beteiligungsbericht oder in städtische Sitzungsvorlagen übernommen wurde.

3.1.3.3 Beteiligungscontrolling

Ein formalisiertes Beteiligungscontrolling ist für die IGH nicht installiert, allerdings wurden durch den Stadtrat für die Gesellschaft Zielvorgaben beschlossen, und zwar als Einzelfallziele in Form der jeweiligen Handlungsgenehmigungen.

Schriftliche Zielvereinbarungen zwischen der Stadt und der IGH existieren nicht. Sie sind allerdings durch die Einzelfallgenehmigungen des Stadtrates ersetzt. Deren Auswirkungen unterliegen wiederum der Überprüfung durch die Stadt. Auf diese Weise werden auch etwaige Zielabweichungen analysiert und es werden Vorschläge zur Gegensteuerung gemacht. So wurde z.B. bei der winterbedingten Verzögerung des Altenheimbaus an der Hummelster Straße von der Beteiligungsverwaltung Handlungsalterna-

tiven in einer SV für die IGH-Kommission dargestellt und dort auch ein entsprechender Beschluss gefasst.

Das Beteiligungsmanagement ist an der Entwicklung der Zielvorgaben für die Gesellschaft beteiligt, nicht jedoch bei der Aufstellung der Wirtschaftspläne. Ein standardisiertes Berichtswesen ist nicht vorhanden, ist aber angesichts der Einschränkung der unternehmerischen Handlungsfreiheit der IGH durch den Gesellschaftsvertrag entbehrlich, da nur im Einzelfall genehmigte Projekte möglich sind. Deshalb wird auch auf standardisierte Plan-/Ist-Vergleiche mit Hochrechnungen auf das Geschäftsjahr, Zeitraumvergleiche, Kennzahlen und Benchmarking verzichtet. Über den Fortgang der Einzelprojekte wird individuell und anforderungsgerecht berichtet. Es gibt im Rahmen der konkreten Projekte eine Zusammenarbeit mit der Beteiligungsverwaltung und auch mit dem Amt für Gebäudewirtschaft, soweit dort die späteren Nutzerinteressen vertreten werden.

Auf Vorgaben für die Beteiligungsgesellschaft hinsichtlich einheitlicher Kontenpläne und Bewertungsregelungen wurde verzichtet.

Instrumente des strategischen Controllings werden nicht eingesetzt.

H7: Die Steuerung der Gesellschaft erfolgt mittels unmittelbarer Beeinflussung aller einzelner Projekte durch die IGH-Kommission.

Stille Reserven der IGH sind nicht bekannt. Ein Gutachten zur Aufdeckung stiller Reserven muss womöglich zur ersten Konzernbilanz erstellt werden.

3.1.3.4 Gesellschaftsbezogene Mandatsträgerbetreuung

Es gibt keinen Aufsichtsrat; die Sitzungsvorlagen für die IGH-Kommission werden durch das Beteiligungsmanagement erstellt. Die Wirtschaftspläne und die Berichte der Abschlussprüfer werden in der IGH-Kommission nicht beraten; insofern erfolgen keine Stellungnahmen des Beteiligungsmanagements zu den Wirtschaftsplänen und zu den Berichten über die Ergebnisse der Jahresabschlussprüfungen.

3.1.4 Prüfung des Geschäftsjahres 2008

Es gibt keine Hinweise, dass sich die Gesellschaft auf Geschäftsfeldern bewegt, die nicht dem öffentlichen Zweck entsprechend des Gesellschaftsvertrages dienen.

Die Gesellschafterversammlungen wurden nicht entsprechend den Bestimmungen des Gesellschaftsvertrages abgehalten. Dieser schreibt eine jährliche Sitzung mit 12-tägiger Ladungsfrist vor. In der entsprechenden Akte der Beteiligungsverwaltung sind folgende Protokolle von Gesellschafterversammlungen und Gesellschafterbeschlüsse niedergelegt:

- 06.12.04 - Verzicht auf Form und Frist
- 09.03.05 - Eingeladen mit TO 7 Tage vor Termin
- 29.06.05 - Verzicht auf Form und Frist
- 30.05.05 - Verzicht auf Form und Frist
- 13.12.05 - Verzicht auf Form und Frist
- 29.05.06 - Verzicht auf Form und Frist

- 06.03.07 - Verzicht auf Form und Frist
- 29.06.07 - Verzicht auf Form und Frist

Wegen der Einvernehmlichkeit der Gesellschafter hinsichtlich der gewählten Verfahrensweise haben auch die auf diese Weise gefassten Beschlüsse Gültigkeit.

E3: Es wird jedoch empfohlen, auf konsequenter Weise auf die Forderung formeller Gesellschaftsversammlungen im Gesellschaftsvertrag zu verzichten.

Ein Aufsichtsrat existierte auch im Jahr 2008 nicht. Die IGH-Kommission hat am 12.02.08 und am 18.09.08 - nach Einladung - getagt und Beschlüsse gefasst. Bei allen Stimmabgaben der vom Rat bestellten Vertreter lag ein entsprechender Ratsbeschluss zu Grunde.

Der Jahresabschluss 2008 wurde von einem Jahresabschlussprüfer geprüft. Als Prüfer waren in den Jahren 2006 bis 2008 bestellt:

- 2006 Ernst & Young
- 2007 Ernst & Young
- 2008 Wirtschaftsprüfungsgesellschaft für Bau- und Wohnungswirtschaft Holup KG

Die Bestellungen erfolgten fristgemäß. In allen drei Jahren wurde ein uneingeschränkter Bestätigungsvermerk erteilt.

Ein Wechselturnus ist im Gesellschaftsvertrag nicht vorgeschrieben. Das Beteiligungsmanagement achtet ansonsten generell darauf, dass die Abschlussprüfer alle 5 Jahre gewechselt werden.

- E4:** **Der Abschlussprüfer des Jahres 2008 wurde per Umlaufbeschluss der Gesellschafter gewählt, mithin nicht wie im Gesellschaftsvertrag vorgeschrieben bei einer ordentlichen Gesellschafterversammlung. Auch hier sollte der Gesellschaftsvertrag angepasst werden.**
- E5:** **Der Jahresabschluss 2008 wurde am 12.11.2009 und 27.11.2009 durch Umlaufbeschluss der Gesellschafter festgestellt. Zwar ist für diesen Beschluss keine Gesellschafterversammlung vorgeschrieben, jedoch wurde hier die gesellschaftsvertragliche Frist für die Feststellung (6 Monate) erheblich überschritten. Sofern der Gesellschaftsvertrag hier keine Regelung enthalten würde, wäre zumindest die 11-Monatsfrist nach GmbH-Gesetz eingehalten gewesen.**
- A1:** **Mit demselben Umlaufbeschluss wurden auch die Geschäftsführer entlastet, wobei auch hier die Sechsmonatsfrist des Gesellschaftervertrages überschritten war. (Das Testat des Abschlussprüfers ist bereits im April gefertigt worden.) Unter dem gleichen formellen Mangel leidet auch der Ergebnisverwendungsbeschluss.**

E6: Die Rechnungsprüfung empfiehlt daher, den Gesellschaftsvertrag anzupassen und die einzelnen Regelungen so zu formulieren, wie sie gelebt werden sollen und können.

Während in den Berichten über die Jahresabschlüsse 2006 und 2007 der Abschlussprüfer die Offenlegung der jeweils vorjährigen Jahresabschlüsse (§§ 325 ff. HGB) bestätigt hat, hat dies der neue Abschlussprüfer in seinem Bericht über die Prüfung des Jahresabschlusses 2008 für den Abschluss 2007 nicht getan. Der Abschlussbericht für das Jahr 2009 war zum Zeitpunkt dieser Betätigungsprüfung noch nicht erstellt; es wird prüfungsseitig davon ausgegangen, dass auch der Bericht 2009 keine solche Bestätigung enthalten wird. Es gibt allerdings keine Hinweise darauf, dass die Offenlegung seit 2008 unterblieben sein könnte.

Die Jahresabschlüsse und Lageberichte der IGH wurden wie vorgeschrieben nach den Regelungen für große Kapitalgesellschaften aufgestellt. Der Abschlussprüfer hat wie beauftragt auch die Ordnungsmäßigkeit der Geschäftsführung geprüft. Der Fragebogen nach § 53 HGrG wurde vollständig ausgefüllt; kritische Anmerkungen hat der Abschlussprüfer nicht gemacht.

Im Bericht des Abschlussprüfers wurden die Entwicklungen über die Vermögens- und Ertragslage sowie der Liquidität und Rentabilität dargestellt. Verlustbringende Geschäfte und Ursachen der Verluste stellt der Abschlussprüfer nicht dar, es gab keine.

Da es sich bei der Beteiligung der Stadt an der IGH um eine Minderheitsbeteiligung handelt, war gemäß § 108 Abs 2 GO ein Wirtschaftsplan ge-

mäß der Eigenbetriebsverordnung nicht aufzustellen und zu beschließen. Trotzdem existiert (wie bereits für die Vorjahre) für das Jahr 2008 ein Wirtschaftsplan vom 27.05.2008, der, weil nicht erforderlich, nicht beschlossen wurde. Ein fünfjähriger, ebenfalls fakultativer Finanzplan ist Bestandteil des Wirtschaftsplanes.

Die städt. Mitglieder der IGH-Kommission waren Angehörige des Rates der Stadt Hilden und haben wie Ausschussmitglieder die üblichen, festgelegten Sitzungsgelder erhalten. Andere Gratifikationen, Aufwandsentschädigungen oder sonstige Zuwendungen wurden nicht gezahlt.

Die Geschäftsführer der IGH erhalten als Mitarbeiter der WestGkA von der IGH keine Gehaltszahlungen. Es ist daher keine Verpflichtung vorhanden, die im Geschäftsjahr jeweils gewährten Bezüge im Beteiligungsbericht zu veröffentlichen.

3.1.5 Sichtung der Prüfberichte des Abschlussprüfers (§ 53 I HGrG)

Die Rechnungsprüfung hat sich die Berichte zu den Abschlussprüfungen der Jahre 2006 bis 2008 angesehen. Der Abschluss 2009 liegt noch nicht vor bzw. wurde noch nicht geprüft.

An dieser Stelle sei noch einmal auf die Ausführungen unter Ziffer 2 ff zur Prüfung der Ordnungsmäßigkeit der Geschäftsführung nach § 53 HGrG durch den Abschlussprüfer hingewiesen. Es ist auch daran zu erinnern, dass für den Abschluss 2008 der Abschlussprüfer gewechselt hat.

Zum nicht installierten Aufsichtsrat bemerken beide Abschlussprüfer in allen drei Berichten übereinstimmend: „

„Ein Überwachungsorgan ist nicht vorgesehen und angesichts der Größe der Gesellschaft nicht erforderlich.“

Außerdem heißt es:

„Das Rechnungswesen liegt im Aufgabenbereich der WestGkA. Es deckt die Verhältnisse der IGH in ausreichendem Maße ab. ... Die Buchführung entspricht nach unseren Feststellungen den gesetzlichen Vorschriften.“

Auch das Nichtvorhandensein einer internen Revision führt nicht zu einer Prüfungsbemerkung:

„Es besteht keine interne Revision. Eine Wahrnehmung dieser Funktion durch andere Stellen erfolgt nicht. In Anbetracht der von der Unternehmensleitung durchgeführten Kontrollen des verbleibenden Unternehmensrisikos sowie der überschaubaren Größe der Gesellschaft halten wir eine interne Revision nicht für notwendig.“

Der Abschlussprüfer des Jahres 2008 ergänzt:

„Die Stadt Hilden behält sich das Recht vor, Kassen-, Buch- und Betriebsprüfungen durch das Rechnungsprüfungsamt durchführen zu lassen.“

Hinsichtlich der durch die IGH getätigten Geschäfte haben alle Abschlussprüfer die Übereinstimmung mit der Satzung oder mit einer Zustimmung „des Aufsichtsrates“ (hier IGH-Kommission) bestätigt:

„Verstöße haben wir im Rahmen unserer Prüfung nicht festgestellt.“

Im Allgemeinen kann sich die Berichtserstattung über die Ordnungsmäßigkeit der geprüften Innenrevision auf Feststellungen beschränken, ob sich die Investitionen und ihre Finanzierung im Rahmen der Aufsichtsratsbewilligungen (hier: IGH-Kommission) halten, aussagekräftige Wirtschaftlichkeitsrechnungen durchgeführt, Konkurrenzangebote in ausreichendem Umfang eingeholt worden sind und eine ordnungsgemäße Abrechnungskontrolle vorliegt. Außerdem sind die Grundsätze darzulegen, nach denen die Aufträge, insbesondere die Bauaufträge vergeben wurden. Die Aussage der Abschlussprüfer lautet hier in allen drei Berichten:

„Anhaltspunkte für eindeutige Verstöße gegen Vergaberegulungen (z. B. VOB, VOL, VOF, EU-Regelungen) haben sich nicht ergeben.“

„Für Geschäfte, die nicht den Vergaberegulungen unterliegen, werden vergleichbare Angebote eingeholt. Die Vergabe erfolgt danach in Abstimmung mit der Stadt.“

Zu den Veräußerungserlösen bei Abgängen des Anlagevermögens ist in wesentlichen Fällen oder dann Stellung zu nehmen, wenn Bedenken gegen die Ordnungsmäßigkeit des Vorgangs bestehen. Hier bestätigen die Abschlussprüfer:

„Die Ankaufsbedingungen, Investitionssummen und Mietverträge werden von der Stadt vorgegeben. Die Gesellschafter haben die IGH-Kommission gebildet, um die Gesellschaft bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben zu beraten. Die Kommission besteht aus 11 Mitgliedern des Rates der Stadt Hilden und einem Mitglied der WestGkA; sie berät die Gesellschaft bei al-

len Angelegenheiten von wesentlicher Bedeutung.“

Ungewöhnliche Bilanzposten wurden von den Abschlussprüfern nicht festgestellt. Es wird an anderer Stelle vermerkt, dass eine D&O-Versicherung (Directors & Officers Liability Insurance) nicht besteht.

E7: Aus Sicht der Rechnungsprüfung würde eine solche D&O-Versicherung möglicherweise zur Absicherung der Mitglieder der IGH-Kommission Sinn machen, falls und insoweit in diesem Beirat durch Beschlüsse fehlerhaft Einfluss auf die Geschäftstätigkeit genommen wurde und wird.

Die Geschäftsführung der IGH hat der Stadt am 25.02.2010 mitgeteilt, dass sie der städtischen Empfehlung vom selben Tag folgen und eine solche Versicherung abschließen will.

§321 II Satz 5 HGB, wonach die Posten des Jahresabschlusses aufzugliedern und ausreichend zu erläutern sind, führt in der Regel dazu, dass die Vermögens- und Ertragslage der Gesellschaft darzustellen ist. In diesem Rahmen wird im Allgemeinen auch auf die Liquidität und Rentabilität eingegangen, wobei der Umfang der Ausführungen im Wesentlichen von der Lage der Gesellschaft abhängt. Den in § 53 I Nr. 2. Buchst. A HGrG gestellten Anforderungen wird mit dieser berufsüblichen Darstellung im Allgemeinen entsprochen. Ggf. ist die finanzielle Entwicklung während des Berichtsjahres zu erläutern, z. B. in Form einer Kapitalflussrechnung. (Nachteilige) Veränderungen der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage gegenüber dem Vorjahr und Verluste, die das Jahresergebnis nicht unwesentlich beeinflusst haben, sind aufzuführen und ausreichend zu erläutern.

Dies ist vor allem dann von Bedeutung, wenn die ungünstige Entwicklung der wirtschaftlichen Lage des Unternehmens zu einer Inanspruchnahme öffentlicher Mittel führen kann.

Zu diesen Anforderungen haben die Abschlussprüfer in allen drei Jahren übereinstimmend die folgenden Aussagen getroffen:

„Die Entwicklung der Vermögenslage ist dargestellt.“

„Stille Reserven sind nicht dargestellt.“

„Die Ertragslage ist in den wesentlichen Punkten erläutert.“ Bzw.: *„Die Ertragslage ist dargestellt.“*

„Es wurden keine größeren Verlustfälle diagnostiziert.“

Die obige Darstellung der Beurteilungen durch die Abschlussprüfung ist abschließend und vollständig. Beanstandungen sind wie dargestellt in keinem der drei Abschlussberichte enthalten.

H8: **Angesichts nicht vorhandener Beanstandungen hat die Rechnungsprüfung keine Hinweise darauf, dass die Verwaltung als Gesellschafterin die Berichte der Abschlussprüfer nicht ausreichend auf seine Tätigkeit hin analysiert haben und geprüft haben könnte, ob aus den Abschlussberichten Informationen (insbesondere auch in Bezug auf Lücken oder Mängel im Beteiligungsmanagement) gewonnen werden könnten.**

3.2 Fazit der Betätigungsprüfung

Bei der Infrastrukturentwicklungsgesellschaft Hilden liegt eine höchst untypische Situation vor, da von den Festlegungen des Gesellschaftsvertrages bereits seit Gründung der Gesellschaft mit übereinstimmender Billigung beider Gesellschafter erheblich abgewichen wird.

Zum einen wird eine Reihe von formalen Anforderungen regelmäßig ignoriert, zum anderen unterwerfen sich beide Gesellschafter, mindestens aber die WestGkA den Entscheidungen der IGH-Infrastrukturkommission, deren gesellschaftsrechtliche Rolle eigentlich irgendwo im Bereiche eines Beirates angesiedelt ist, die zugleich aber als städtisches Gremium behandelt wird, welches nach den Bestimmungen der Gemeindeordnung gebildet wurde. Während dieser städtische „Unterausschuss“ des Stadtrates - wie weiter oben beschrieben - für die Stadt Hilden keine abschließenden Beschlüsse fassen darf, fungiert er gleichzeitig als sehr konkret bestimmendes Organ innerhalb der IGH, wobei teilweise sogar die originären Kompetenzen eines Aufsichtsrates überschritten werden. Das geschieht immer dann, wenn die IGH-Kommission im Rahmen seiner „Beratungstätigkeit“ faktisch Entscheidungen der Geschäftsführung fällt.

Dies ist solange unkritisch, solange sich beide Gesellschafter an die „ungeschriebenen“ Regelungen halten, die eben nicht Bestandteil des Gesellschaftsvertrages sind.

Tatsächlich jedenfalls hat bisher die extreme Beschneidung der unternehmerischen Entscheidungskompetenzen funktioniert, und es wurde und wird eine Gesellschaftsbeherrschung gelebt, die in dieser Form möglicherweise einzigartig ist.

Angesichts dieser offensichtlich gewollten Unterwerfung des Mehrheitsgesellschafters unter die Entscheidungen der Stadt ist es aus Sicht der Rechnungsprüfung nicht verständlich, warum sich dieser Umstand nicht auch von Beginn an in den Anteilsverhältnissen widerspiegelt. Schon um eine Wiederholung der aktuellen Fragestellungen bezüglich der Übereinstimmung mit dem Vergaberecht zu vermeiden, sollten die Gesellschafter die Übernahme der Gesellschaftsanteile durch die Stadt Hilden vornehmen. In diesem Zusammenhang sollte der Gesellschaftsvertrag grundsätzlich überarbeitet und durch entsprechende Geschäftsbesorgungs- oder Geschäftsüberlassungsverträge o. ä. ergänzt werden. Es empfiehlt sich natürlich zu diesem Zweck die Beratung durch entsprechend kompetente Stellen.

Da der aktuelle Gesellschaftsvertrag viele Regelungen des in der Vergangenheit offensichtlich von beiden Gesellschaftern gewollten und gelebten Umgangs gar nicht, einige anders und unvollständig und nur wenige tatsächlich enthält - z. B. den Genehmigungsvorbehalt des Stadtrates - empfiehlt die Rechnungsprüfung entsprechende Korrekturen.

E8: Die Geschäftsstruktur und der Gesellschaftsvertrag der IGH sollte eindeutig an die Anforderungen des Vergaberechts (und soweit erforderlich auch des Steuerrechts) angepasst werden.

E9: Bei der Neu- oder Umgründung von Beteiligungen sollte darauf geachtet werden, nicht nur dem geltenden Recht entsprechende, sondern auch eindeutige und vollständige Festlegungen in den Gründungsdokumenten zu treffen, die in der niedergeschriebenen

Form auch gelebt werden sollen und können.

E10: Angesichts der dauerhaft fortschreitenden Veränderungen in den unterschiedlichsten Bereichen - auch im Steuerrecht oder im Vergaberecht - hält es die Rechnungsprüfung für angeraten, alle städtischen Beteiligungen regelmäßig - z. B. alle drei bis fünf Jahre - einer Überprüfung zu unterziehen und gegebenenfalls erforderliche Anpassungen vorzunehmen.

3.3 Weiterhin zu berücksichtigende Aspekte gemäß Prüfungsauftrag

3.3.1 Der Neubau des Wohn- und Pflegezentrums „Stadt Hilden“ im Jahre 2004 mit Gesamtkosten in Höhe von 13,4 Mio. EUR (SV WP 04-09 20/099) durch die IGH mbH trotz Überschreitung des EU-Schwellenwerts für Bauaufträge ohne öffentliche, EU-weite Ausschreibung

Aus den Unterlagen des Beteiligungsmanagements zur IGH ist zu entnehmen, dass die Gründung der Infrastrukturentwicklungsgesellschaft Hilden im Jahr 2004 durch bestimmte Umstände des bereits seit längerem vorgesehenen und durch Fachgutachten der Sozialimmobilien-Konzept und Management GmbH (SKMG) begleiteten und begründeten Neubaus eines zweiten Seniorenzentrums in Hilden ausgelöst worden ist. Dieses Gutachten der SKMG stellte auch ein an das PPP-Modell angelehntes Konzept vor. Tatsächlich war damals im Rahmen der Projektüberlegungen

in der Seniorenzentrum Hilden GmbH aufgefallen, dass ein eigener Grundstückserwerb für das neu zu bauende Seniorenzentrum nach der Änderung der Verordnung über die allgemeinen Grundsätze der Förderung von Pflegeeinrichtungen nach dem Landespflegegesetz und der Verordnung über die gesonderte Berechnung nicht geförderter Investitionsaufwendungen für Pflegeeinrichtungen nach dem Landespflegegesetz am 15.10.2003 wirtschaftliche Nachteile beinhaltet hätte. Die aus diesem Grunde angestellten Überlegungen führten dann dazu, dass das vorgestellte PPP-Modell weiter verfolgt wurde, wobei die Vermietung bzw. die Verpachtung des neuen Seniorenzentrums inkl. des Grundstücks eine Rolle spielen sollte.

Wie in der städtischen Sitzungsvorlage 20/139 - Gründung der Infrastrukturentwicklungsgesellschaft Hilden mbH - zur Sitzung des Rates am 14.07.2004 erläutert ist, sah dieses vorgestellte Konzept zunächst die Beteiligung eines dritten, nicht mit der Stadt verbundenen privaten Partners vor. Aus Gründen der bisher guten Erfahrungen mit der Gesellschaft für kommunale Anlagen Hilden mbH (GkA) hatte sich die Verwaltung dann entschieden, statt mit einem „fremden“ Dritten mit einer eigenen Gesellschaft oder zumindest einer Gesellschaft mit städtischer Beteiligung eine Public-Private-Partnership einzugehen. Weiter ist in der SV 20/139 dargestellt, dass die Stadt im Rahmen eines solchen Konzeptes das erforderliche Grundstück erwerben und anschließend dem „Dritten“ zur Bebauung zur Verfügung stellen müsste, damit dieser anschließend das Gebäude der Seniorenzentrum Hilden GmbH für 20 plus weitere 10 Jahre vermieten könnte.

Die Gründung der Infrastrukturentwicklungsgesellschaft wurde am 14.07.2004 vom Rat der Stadt beschlossen, und bereits am 22.07.2004

tagte erstmals die IGH-Infrastrukturkommission und beschloss den Ankauf des Grundstückes an der Hochdahler Straße / Ecke Hummelster Straße von der MKB Medizinische Kliniken Betriebsgesellschaft mbH, also nicht von der Stadt Hilden.

3.3.1.1 Die IGH-Kommission als städtisches „Arbeitsgremium“

Einen Bauauftrag an die IGH bezüglich des Seniorenzentrums an der Hummelster Straße hat die Stadt Hilden nicht erteilt. Wenn man so will, hat die IGH-Kommission die Infrastrukturentwicklungsgesellschaft zum Ankauf des Grundstückes aufgefordert. Da sie aber für einen solchen beauftragenden Beschluss, wie weiter oben bereits ausgeführt, als „Arbeitsgremium“ des Rates nicht berechtigt gewesen sein kann, kann es sich allenfalls um eine „Beratung“ gehandelt haben, da ja die Funktion der Kommission auch so im Gesellschaftsvertrag definiert ist. Insofern muss die Gesellschaft der Beratung freiwillig und aus eigener Entscheidung heraus gefolgt sein.

3.3.1.2 Die IGH-Kommission als Gesellschaftsorgan

Sollte die IGH-Kommission als eine Art „Aufsichtsrat“ der Gesellschaft - also innergesellschaftlich - gehandelt haben, so wäre von Bedeutung, inwieweit die Kommissionsmitglieder als Ratsmitglieder oder als Privatpersonen gehandelt haben. Im Gesellschaftsrecht wird ein fakultativer Aufsichtsrat auch als Beirat bezeichnet, daher wären hier die Regelungen für Aufsichtsräte einschlägig.

Die Mitgliedschaft in einem Aufsichtsrat ist laut Aktiengesetz⁴ auf natürliche Personen beschränkt und das kommunale Mitglied ist im eigentlichen Sinne nicht Vertreter der Gemeinde, sondern höchstpersönlich Mitglied in diesem Gesellschaftsorgan. Zwar ist in § 113 Abs. 1 GO NW bestimmt, dass die kommunalen Vertreter in Aufsichtsräten die Interessen der Gebietskörperschaften zu verfolgen haben, aber da sowohl das Aktiengesetz als auch das GmbH-Gesetz bundesrechtliche Normen sind und das Kommunalrecht Landesrecht ist, bestimmt sich die Stellung des kommunalen Aufsichtsratsmitgliedes in diesem Konfliktfall nach dem höherrangigen Bundesrecht. In diesem Fall bedeutet dies, dass die Mitglieder der IGH-Kommission ihren Beschluss nicht als Ratsmitglieder gefasst haben, sondern als private Beiratsmitglieder einer Gesellschaft. Soweit also der Bau des Seniorenzentrums in der Sitzung der IGH-Kommission thematisiert worden ist, kann es sich nur um eine innergesellschaftliche Meinungsbildung gehandelt haben.

3.3.1.3 Kein Bauauftrag der Stadt

Damit hat die Stadt tatsächlich einen Bauauftrag nicht erteilt. Das Rechtsgutachten beurteilt auf den Seiten 46 bis 71 in Ausführlichkeit die Vorgänge bis zum Abschluss des Pachtvertrages zwischen der Seniorendienste Hilden GmbH und der IGH, wobei der Abschluss des Pachtvertrages schlussendlich eine Auftragsvergabe darstellt. Es wird hier darauf verzichtet, die entsprechenden Passagen zu wiederholen.

⁴ Die Regelungen zum GmbH-Aufsichtsrat bauen größtenteils auf dem Aktiengesetz auf oder verweisen direkt darauf.

A2: Wie gezeigt wurde, ist die Definition der IGH-Kommission im Gesellschaftsvertrag als „Unterausschuss“ auf Basis der Gemeindeordnung unter gleichzeitiger Verankerung im Gesellschaftsvertrag als beratender „Beirat“ nicht eindeutig. Hier sollte eine andere Konstruktion - ein originärer Aufsichtsrat - realisiert werden.

Warum die in dem Rechtsgutachten dargestellte Beurteilung der Bauauftragseigenschaft des Pachtvertrages nicht schon im Jahr 2004 stattgefunden hat - weder auf Seiten der Stadt noch auf Seiten der beiden beteiligten Gesellschaften -, lässt sich aus heutiger Sicht prüfungsseitig nicht mehr nachvollziehen. Es ist in Würdigung aller vorliegenden Informationen wohl davon auszugehen, dass überhaupt nicht geläufig war, dass der Abschluss des Pachtvertrages - sogar für ein schon bestehendes Gebäude - ein öffentlicher Bauauftrag sein kann. Es ist durchaus wahrscheinlich, dass ansonsten die Eigentümerschaft der IGH an dem fraglichen Grundstück bei allen Beteiligten zu der Auffassung geführt hat, dass hier ein Ausschließlichkeitsrecht der IGH vorliegen würde.

Am Ende kommt das Rechtsgutachten zu dem Schluss, dass eine mögliche Vergabebeschwerde inzwischen verfristet wäre.

Der Vollständigkeit halber hat das RPA bezüglich des am 15.12.2005 zwischen der Seniorenzentrum Hilden mbH und der IGH abgeschlossenen Pachtvertrages, der ja laut Rechtsgutachten als öffentlicher Bauauftrag zu werten ist, auch die Berichte der Abschlussprüfer über die Prüfung der Jahresabschlüsse 2004 bis 2006 der Seniorenzentrum Hilden GmbH eingesehen. Der Jahresabschluss 2004 wurde geprüft von der Dr. Heilmaier

& Partner GmbH und die Jahresabschlüsse 2005 und 2006 von der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft Curacon. Zu allen drei Jahresabschlüssen waren die Prüfer mit der Prüfung der Ordnungsmäßigkeit der Geschäftsführung nach § 53 HGrG beauftragt und haben im Rahmen dieser Prüfungen folgende Feststellungen getroffen⁵:

Jahresabschluss 2004:

Fragenkreis 13: Durchführung von Investitionen

„Die Investitionen werden nach Angaben der Geschäftsführung in der Regel auf Rentabilität, Finanzierbarkeit und Risiken überprüft. Die Genehmigung erfolgt regelmäßig im Aufsichtsrat soweit dies gemäß Gesellschaftsvertrag erforderlich ist. Für den geplanten Altenheimbau wurden Gutachten bzw. Machbarkeitsstudien eingeholt.“

Fragenkreis 14: Auftragsvergabe, Lieferverpflichtungen und Entgeltregelungen

Zu offenkundigen Verstößen gegen Vergaberegeln (z. B. VOB, VOL, VOF, EU-Regelungen) *„liegen keine Feststellungen vor.“*

Jahresabschlüsse 2005 und 2006:

Fragenkreis 13: Durchführung von Investitionen

„Die Investitionen werden nach Angaben der Geschäftsführung in der Regel auf Rentabilität, Finanzierbarkeit und Risiken überprüft. Die Genehmigung erfolgt regelmäßig im Aufsichtsrat soweit dies gemäß Gesellschafts-

⁵ Die diesbezügliche Checkliste für die Wirtschaftsprüfer ist in Fragekreise gegliedert.

vertrag erforderlich ist. Für den geplanten Altenheimbau wurden Gutachten bzw. Machbarkeitsstudien eingeholt.“

Fragenkreis 14: Auftragsvergabe, Lieferverpflichtungen und Entgeltregelungen

Zu offenkundigen Verstößen gegen Vergaberegeln (z. B. VOB, VOL, VOF, EU-Regelungen) *„liegen keine Feststellungen vor.“*

Offensichtlich haben die Abschlussprüfer die vergaberechtliche Relevanz des Pachtvertrages ebenfalls nicht erkannt, obwohl ein Geschäft dieser Größenordnung und Tragweite für die Seniorenzentrum GmbH sicherlich eine außergewöhnliche Bedeutung hatte und deshalb besonderer Aufmerksamkeit bei der Abschlussprüfung hätte auf sich ziehen müssen und sicherlich auch hat.

3.3.2 Die Beachtung der für öffentliche Aufträge unterhalb der EU-Schwellenwerte gemäß § 25 Abs. 2 GemHVO verbindlichen kommunalen Vergabegrundsätze gemäß Rd.Erl. des Innenministeriums

Am 10.04.2003 hat der Innenminister des Landes Nordrhein-Westfalen die am 16.07.2002 erlassenen Vergabegrundsätze novelliert. In diesen Vergabegrundsätzen wird (u. a.) definiert, dass die Teile A und B der Vergabegrundsätze für Bauleistungen (VOB) in der jeweils gültigen Fassung als Vergabegrundsätze gelten, mithin angewendet werden müssen. Allerdings ist im Sinne der hier gestellten Frage die Ziffer 3 des Runderlasses von entscheidender Bedeutung, die da lautet:

„Diese Vergabegrundsätze finden unterhalb der EU-Schwellenwerte keine Anwendung auf Eigenbetriebe und kommunale Eigengesellschaften.“

Die Vergabegrundsätze für Gemeinden nach § 25 Gemeindehaushaltsverordnung wurden dann durch neuerlichen Runderlass vom 22.03.2006 wiederum geändert. Hier heißt es unter Ziffern 1.2 und 1.3:

„1.2

Keine Anwendung finden diese Vergabegrundsätze auf Eigenbetriebe und kommunale Eigengesellschaften sowie

1.3

Die Vergabegrundsätze gelten ausschließlich bei öffentlichen Aufträgen, deren geschätzte Auftragswerte die in Ziffer 2 genannten EU-Schwellenwerte ohne Umsatzsteuer nicht erreichen.“

Und weiter in Ziffer 2:

2

Bundesrechtliche Verpflichtungen

Bei der Vergabe öffentlicher Aufträge gelten grundsätzlich die Regelungen des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB - 4. Teil) vom 15.7.2005 (BGBl. I S. 2114) in der jeweils geltenden Fassung, sofern im Einzelfall die EU-Schwellenwerte ohne Umsatzsteuer erreicht oder überstiegen werden. Diese ergeben sich aus § 100 Abs. 1 GWB i. V. m. § 2 der Verordnung über die Vergabe öffentlicher Aufträge (VgV) vom 11.2.2003 (BGBl. I S. 169) in der jeweils geltenden Fassung.“

In § 100 Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen wird ebenfalls auf die Schwellenwerte abgehoben; es ist nämlich bestimmt, dass dieser (der

4. Teil) nur für Aufträge gilt, die die Auftragswerte erreichen oder überschreiten, die durch Rechtsverordnung nach § 127 GWB festgelegt sind. In den vergangenen Jahren galten die folgenden EU-Schwellenwerte für Bauleistungen:

• 01.01.2003	6.242.000 €
• 01.11.2004	5.923.000 €
• 01.01.2007	5.278.000 €
• 01.01.2008	5.150.000 €
• 01.01.2010	4.845.000 €

An dieser Stelle sollen die Aussagen auf Seite 44 ff des Rechtsgutachtens nicht wiederholt werden, deshalb wird hinsichtlich der Größenordnung der erteilten Aufträge und der Auseinandersetzung mit den Fragen nach der „Öffentlichen Auftraggeberschaft“ und der „Auftragseigenschaft der Öffentlichkeit“ darauf verwiesen.

A3: Die Schwellenwerte wurden nur einmal überschritten, und zwar im Jahr 2005 durch den einen Bauauftrag darstellenden Pachtvertrag zwischen der Seniorenzentrum Hilden GmbH und der IGH.

3.3.3 Die Anzeigepflicht für die Vergabe von Aufträgen und Vermögensveräußerungen, deren Wert 200.000 EUR übersteigen und die keine In-house-Geschäfte darstellen, gemäß § 16 KorruptionsbG

Das Korruptionsbekämpfungsgesetz ist seit dem 01.03.2005 in Kraft.

Hinsichtlich der unter diesem Punkt des Antrages angesprochenen „Nicht-Baufträge“ wurden im Rahmen dieser Prüfung die entsprechenden Akten des Amtes für Gebäudewirtschaft daraufhin durchgesehen, ob im Rahmen der durch das Fachamt verwalteten und betreuten Nutzungs- und Unterhaltungsvereinbarungen der von der IGH angemieteten bzw. übernommenen Einrichtungen seit dem 16.12.2004 Lieferungs- oder Dienstleistungsaufträge erteilt wurden.

Tatsächlich fanden sich in den Akten des Amtes für Gebäudemanagement nur die Generalunternehmeraufträge an die IGH zum Bau der Tribüne Am Bandsbusch auf Basis des diesbezüglichen Ratsbeschlusses vom 27.04.2005:

- Hauptauftrag des Amtes 26 an die IGH zum Neubau einer Tribünenanlage vom 29.06.2005
- Auftrag des Amtes 26 an die IGH der Nachträge 1-4 vom 25.10.2005
- Auftrag des Amtes 26 an die IGH des Nachtrages Nr. 5 vom 06.12.2005
- Auftrag des Amtes 26 an die IGH für Unterhaltungsarbeiten auf der Bezirkssportanlage vom 06.12.2005

H9: Hinweise auf durch die Verwaltung erteilte, andere Aufträge an die IGH wurden nicht gefunden.

Neben den entsprechenden Akten des Amtes für Gebäudemanagement wurden auch Unterlagen des Planungs- und Vermessungsamtes und des Teams Wirtschaftsförderung herangezogen.

Seit Inkrafttreten des Korruptionsbekämpfungsgesetzes hat die Stadt selbst die folgenden Grundstücke oberhalb der Wertgrenze veräußert:

- 2005** Vergabe eines Erbbaurechts bez. eines Grundstücks an der Marie-Curie-Straße
- 2006** Veräußerung des Regenüberlaufbecken an der Weststraße an den BRW
- 2009** Verkauf zweier Flurstücke (Gebäude- und Freifläche sowie Verkehrsfläche) Berliner Str. und Am Rathaus 1

Obwohl nicht eindeutig geklärt ist, ob die Anzeigepflicht bezüglich Grundstücksveräußerungen nach dem Korruptionsbekämpfungsgesetz auch im Rahmen von Umlegungsverfahren stattfindende Eigentumswechsel betrifft, wurde auch die Umlegungsverfahren betrachtet; zu folgenden Grundstücken der Stadt Hilden mit einem Wert oberhalb der Wertgrenze hat der Umlegungsausschuss im fraglichen Zeitraum Beschlüsse gefasst:

- 2006** Gebäude- und Freifläche Mittelstraße 29, 31 und 33
- 2008** Gebäude- und Freifläche Am Kronengarten

Der Vollständigkeit halber wurden im Rahmen dieser Prüfung auch die von der städtischen Wirtschaftsförderung vorbereiteten Grundstücksver-

äußerungen der Gesellschaft für kommunale Anlagen Hilden mbH (GkA) oberhalb der Wertgrenze eingesehen. Es handelt sich um 6 Veräußerungen, die allerdings nicht dem städtischen Rechnungsprüfungsamt, sondern gemäß § 16 Korruptionsbekämpfungsgesetz der Gemeindeprüfungsanstalt anzuzeigen gewesen wären, da die GkA nach Auffassung des Rechnungsprüfungsamtes zu den von der Stadt „beherrschten“ Unternehmen gehört. Allerdings hat es die GPA seinerzeit abgelehnt, der Geschäftsführung der GkA die Zugangsdaten für das elektronisch vom Land geführte Register mitzuteilen. Zur Begründung hatte die Gemeindeprüfungsanstalt angegeben, sie sei ja insgesamt nicht prüfungspflichtig hinsichtlich der GkA. Somit mussten die Meldungen der GkA leider unterbleiben.

Die genannten Veräußerungen der GkA erfolgten nicht an die IGH.

H10: Hinweise auf Vermögensveräußerungen der Stadt an die IGH wurden nicht gefunden.

3.3.4 Das Vorhandensein eines effektiven Controllings der IGH mbH durch die Stadt

Zur Beantwortung der Frage, ob ein effektives Controlling der IGH durch die Stadt vorhanden ist, ist zunächst einmal eine Definition des Begriffs „Controlling“ erforderlich:

Nach einer umfassenden Begriffsdefinition kann Controlling als die „Beschaffung, Aufbereitung und Analyse von Daten zur Vorbereitung zielset-

zungsgerechter Entscheidungen“ verstanden werden. Dabei ist die grundsätzliche Unterscheidung in **operatives Controlling** und **strategisches Controlling** wichtig. Das operative Controlling konzentriert sich auf quantifizierte Größen als Grundlage für den Steuerungsprozess, während das strategische Controlling die qualitativen Faktoren in den Planungsprozess beinhaltet.

Ein Beteiligungscontrolling, welches die Interessen der Stadt als Gesellschafterin berücksichtigen will, kann normalerweise über das strategische Controlling kaum hinausgehen. Denn naturgemäß obliegt der Geschäftsführung das operative Geschäft in der Gesellschaft (Beteiligung), und sie wird sich selbst bei Bedarf eines operativen Controllings bedienen. Sofern die Gesellschaft von der „Mutter“ nur strategische Ziele vorgegeben bekommt, z. B. als definierter Gesellschaftszweck in einem Gesellschaftsvertrag, wird die Geschäftsführung bei Bedarf auch das Instrument des strategischen Controllings - auf der innerbetrieblichen Ebene - nutzen, während die Beteiligungsverwaltung auf der Betätigungsebene **strategisch** kontrollieren kann.

Im Falle der Infrastrukturentwicklungsgesellschaft ist die Situation allerdings höchst untypisch, da nämlich faktisch die Stadt, obwohl Minderheitsgesellschafterin, vielfach sowohl in das gesellschaftsinterne, operative Geschäft als auch die gesellschaftsinterne, strategische Planungsarbeit eingegriffen hat. Wie anders ist es sonst zu werten, dass die Geschäftsführer sich an einer derart kurzen Leine gehalten fühlen, wenn

1. tatsächlich nur Projekte begonnen wurden die vom Rat der Stadt Hilden durch Beschluss (strategisch und operativ) genehmigt wurden, und

2. selbst wichtige operative innergesellschaftliche Entscheidungen, die eigentlich die ureigensten Angelegenheiten der Geschäftsführung sind, von „Beratungen“ durch die IGH-Kommission abhängig gemacht werden, wobei die „Beratungen“ darüber hinaus aus konkrete Geschäftsanweisungen befolgt werden?

Alle grundsätzlichen Projektentscheidungen inkl. aller finanziellen Konsequenzen für die Stadt sind der Entscheidungsfreiheit der Gesellschaft entzogen; ein Mehr an Controlling - an Steuerung - ist fast nicht denkbar.

Spätestens bei der Vorlage der geprüften Jahresabschlüsse hat die Beteiligungsverwaltung die Möglichkeit einer Kontrolle, ob die Gesellschaft tatsächlich nur die vom Rat sanktionierten Projekte und mit welchen Ergebnissen sie diese durchgeführt hat. In den dem RPA vorliegenden Abschlussberichten der IGH sind die in den einzelnen geprüften Jahren von der IGH durchgeführten Projekte bzw. die wesentlichen vertraglichen Verpflichtungen - mit etlichen Details, die hier wegen ihren vertraulichen Charakters nicht abgedruckt werden können - aufgeführt:

Aus dem Bericht des Abschlussprüfers zum Jahresabschluss 2006 der IGH:

- *Der Bau eines Altenheims mit betreutem Wohnen durch die WestGkA wurde im Berichtsjahr abgeschlossen.*
- *In der Bezirkssportanlage „Am Bandsbusch“ wurde in 2006 eine Tribüne errichtet und schlüsselfertig an die Stadt Hilden übergeben.*
- *Die ehemalige Waschkaue, die in 2005 erworben worden war, wur-*

de in 2006 umgebaut und ab dem 01.07.2006 von der Städtischen Jugendhilfe angemietet.

- *Die Gesellschaft hat im Geschäftsjahr 2006 auf einer städtischen Fläche eine Sporthalle erstellt, die seit dem 01.11.2006 von der Stadt Hilden angemietet wird.*

- *Die Gesellschafterbeschlüsse aus 2006*

- *Die in 2006 geltenden wesentlichen Verträge*
 - *der Geschäftsbesorgungsvertrag mit der WestGkA*
 - *zwei Grundstückskaufverträge (Hummelster Straße. und Johann-Vaillant-Straße*
 - *der Abwicklungsvertrag mit der WestGkA bez. des Altenheimbaus,*
 - *ein Finanzierungsvertrag (Zwischenfinanzierung),*
 - *2 Projektsteuerverträge mit der WestGkA,*
 - *der Pachtvertrag über das Altenheim,*
 - *zwei Mietverträge über die ehem. Waschkaue und die Sporthalle an der Hoffeldstraße,*
 - *zwei Darlehensverträge bez. des Altenheimbaus*

Aus dem Bericht des Abschlussprüfers zum Jahresabschluss 2007 der IGH:

- *Der Bau eines Altenheims mit betreutem Wohnen durch die WestGkA wurde in 2006 abgeschlossen. Die Gesellschaft hat einen Abwicklungsvertrag mit der WestGkA für den Neubau abgeschlos-*

sen. Mieter des Gebäudes ist ab 01. Januar 2007 die Gemeinnützige Seniorenzentrum „Stadt Hilden“ GmbH

- *Das auf dem im Jahr 2005 erworbenen Grundstück aufstehende Gebäude wurde in 2006 umgebaut und ab dem 01. Juli 2006 von der Städtischen Jugendhilfe angemietet.*
- *Die Gesellschaft hat im Geschäftsjahr 2006 auf einer städtischen Fläche eine Sporthalle mit Nebenräumen erstellt, die seit dem 01. November 2006 von der Stadt Hilden angemietet wird.*
- *Die Gesellschafterbeschlüsse aus 2006*
- *Die in 2006 geltenden wesentlichen Verträge*
 - *Der Geschäftsbesorgungsvertrag mit der WestGkA*
 - *Grundstückskaufverträge (keine Käufe in 2007)*
 - *Der Abwicklungsvertrag zum Altenheim mit der WestGkA*
 - *Der Finanzierungsvertrag zur Zwischenfinanzierung des Altenheimbaus*
 - *Die Projektsteuerungsverträge aus 2005 mit der WestGkA*
 - *Der Pachtvertrag aus 2005 über das Altenheim*
 - *Die Mietverträge aus 2006 mit der GJWH (Jugendwerkstatt) und der Stadt (Sporthalle)*
 - *Die beiden Darlehensverträge aus 2004 und 2006 bez. des Altenheimbaus*

Aus dem Bericht des Abschlussprüfers zum Jahresabschluss 2008 der IGH:

- *Eine Aufstellung über den aktuellen Grundbesitz im Jahr 2008*
 - *Hochdahler/Hummelster Str. - Seniorenzentrum*
 - *Johann-Vaillant-Str. - Jugendwerkstatt, Verwaltung und Werkräume*
 - *Schulstr. 35 - Gemeindehaus*
 - *Hoffeldstr. 106 - Sporthalle (das Grundstück befindet sich im Eigentum der Stadt Hilden)*

- *Vermietungs- und Verpachtungssituation*
 - *Seniorenzentrum*
 - *Jugendwerkstatt*
 - *Sporthalle*

- *Weitere Projekte*
 - *Gemeindehaus*
 - *Feuerwehrhaus*

- *Geschäftsbesorgungsvertrag vom 06.03.2007*

Da die Stadt selbst bei vielen Projekten die anschließende Nutzerin war und ist, war außerdem das Amt für Gebäudemanagement intensiv in das Projektcontrolling (Beschaffung und zur Verfügung Stellen von Informationen) beteiligt. Sofern diese Ereignisse Entscheidungen der IGH-

Kommission oder anderer Fachausschüsse erforderten, wurden diese dann von der Verwaltung eingeschaltet.

Hinweise darauf, dass die IGH-Kommission die Berichte der Abschlussprüfer beraten hat, haben sich nicht ergeben. Dies hätte jedoch dazu geführt, dass die Mitglieder der Kommission einen vollständigen Überblick über die von der IGH durchgeführten Projekte erhalten hätten. Die Beratung der Prüfungsberichte ist übrigens eine ganz vorrangige Aufgabe von „Aufsichtsräten“.

H11: Auch wenn nicht eindeutig geklärt ist, ob die IGH-Kommission mehr „Aufsichtsrat“ oder mehr „Arbeitsgremium“ ist, sollte sie sich mit den Berichten der Abschlussprüfer beschäftigen.

Bislang besteht hier offensichtlich eine Regelungslücke im Gesellschaftsvertrag, der eben nicht von einem Aufsichtsrat spricht. Wobei diese Lücke durchaus auf freiwilliger Basis oder durch die Äußerung eines diesbezüglichen Wunsches der IGH-Kommission hätte gestopft werden können, genauso wie die beiden Gesellschafter auch andere Regelungen des Gesellschaftsvertrages freiwillig viel weitgehender gelebt haben, als es tatsächlich dem Vertragstext zu entnehmen ist. Selbst der Geschäftsbesorgungsvertrag zwischen der IGH und WestGkA sowie der Abwicklungsvertrag mit der WestGkA wurden der Stadt zur Kenntnis gegeben; sie befinden sich in den Akten der Beteiligungsverwaltung. Es gibt daher keinen Grund für die Annahme, dass die entsprechenden Informationen der IGH-Kommission vorenthalten geblieben wären, wenn sie z. B. die Prüfungsberichte der Abschlussprüfer hätte beraten wollen.

Es bleibt allerdings festzuhalten, dass der Rat der Stadt Hilden im Jahr 2004 genau diese Funktion der IGH-Kommission in der heute noch existierenden Form (nicht als Aufsichtsrat) mit dem Gesellschaftsvertrag gewollt und beschlossen hat.

E11: Die Rechnungsprüfung empfiehlt, bei der anstehenden, strukturellen Gesellschaftsänderung die IGH-Kommission zu einem Aufsichtsrat zu machen.

Im Übrigen haben auch der Rat der Stadt und seine Ausschüsse alle Möglichkeiten, die Verwaltung jederzeit um zusätzliche Informationen und Kennzahlen auch aus dem Bereich der Beteiligungsverwaltung zu bitten, um seine (strategische) Steuerung der Verwaltung darauf abzustimmen.

Das tatsächlich gelebte Gesellschaftsverhältnis zwischen der IGH und der Stadt Hilden lässt sich aus Sicht der Rechnungsprüfung nur auf den folgenden Nenner bringen:

H12: Wenn im Falle der IGH kein effektives Beteiligungscontrolling stattgefunden hat, wo dann?

3.3.5 Die Beanstandungspflicht des Bürgermeisters von Rats- und Ausschussbeschlüssen zu IGH-Projekte gem. § 54 Abs. 2 GO NW

Nach der genannten Bestimmung hat der Bürgermeister die Pflicht, einen Ratsbeschluss, der geltendes Recht verletzt, zu beanstanden. Die Beanstandung hat dann aufschiebende Wirkung und ist schriftlich zu begrün-

den und dem Rat mitzuteilen. Sollte der Rat bei seiner Entscheidung bleiben, so hat der Bürgermeister unverzüglich die Entscheidung der Aufsichtsbehörde einzuholen.

Sofern der Beschluss eines Ausschusses, dem eine Angelegenheit zur Entscheidung übertragen ist, das geltende Recht verletzt, so gelten gemäß § 54 Abs. 3 GO NRW die Sätze 1 bis 3 des Abs. 2 GO NRW. Verbleibt der Ausschuss bei seinem Beschluss, so hat der Rat zu entscheiden.

Hier ist zu ergänzen, dass bei einer erneuten, rechtswidrigen Entscheidung des Rates wiederum der Abs. 2 der Vorschrift anzuwenden ist.

Bevor eine Aussage darüber möglich ist, ob der Bürgermeister eine ihm vorgeschriebene Beanstandung rechtsfehlerhaft unterlassen hat, ist im Rahmen des Prüfauftrages also an dieser Stelle zunächst zu klären, ob

1. der Rat bei seinen „Genehmigungsentscheidungen“ oder
2. die IGH-Kommission bei ihren „Empfehlungsentscheidungen“
3. rechtsverletzend beschlossen hat.

Das Rechtsgutachten beschäftigt sich unter anderem auf den Seiten 63 ff mit der Frage, ob ein Beschluss des Rates, in dessen Beschlusstext von einem „Auftrag“ an die IGH die Rede ist, tatsächlich als Auftrag zu verstehen ist. Das Gutachten argumentiert, dass solche Entscheidungen des Rates auf Basis des Gesellschaftsvertrages auszulegen seien und kommt schließlich zu der Auffassung, dass auch solche Beschlüsse als die im

Gesellschaftsvertrag erwähnten Genehmigungen gesehen werden müssten.

H13: Damit hat der Rat durch seine Genehmigungs-Beschlüsse weder Aufträge erteilt noch die Erteilung initiiert. Eine Verletzung geltenden Rechts ist hier nicht zu erkennen.

Zu den Beschlüssen der IGH-Kommission ist festzustellen, dass nach Auffassung des städtischen Rechtsamtes, wie hier im Bericht auf Seite II-8 ff dargestellt, der Rat der IGH-Kommission keine Aufgaben zur Entscheidung übertragen haben kann, da die Kommission zwar als Gremium der GO, aber eben nur als nicht entscheidungsbefugter „Arbeitsausschuss“ klassifiziert werden könne. Mithin handelt es sich bei den Entscheidungen der IGH-Kommission in der Tat um Empfehlungen, wie sie aufgrund des Gesellschaftsvertrages ja auch möglich sind. Die Tatsache, dass die Geschäftsführung der IGH den Empfehlungen der IGH-Kommission ausnahmslos gefolgt ist, macht die Beschlüsse der IGH-Kommission dadurch nicht zu nicht zulässigen Entscheidungen im Sinne der Gemeindeordnung.

H14: Die Bedingung des § 54 Abs. 3 GO NRW, dass Aufgaben zur Entscheidung übertragen worden seien, ist also nicht erfüllt. Somit können in der IGH-Kommission keine rechtsverletzenden und daher vom Bürgermeister zu beanstandenden Beschlüsse gefasst worden sein.

H15: Außerdem haben weder der Rat noch die IGH-Kommission mit ihren die „IGH betreffenden“ Be-

schlüssen geltendes Recht verletzt. Der Bürgermeister hatte daher weder die Pflicht noch das Recht, solche Beschlüsse zu beanstanden.

Bleibt noch die Frage, ob der Beschluss des Rates zur Gründung der IGH selbst geltendes Recht verletzt hat, in dem etwa eine Gesellschaft gegründet werden sollte die nach den Bestimmungen des § 107 GO NRW nicht zulässig gewesen wäre.

H16: Da die Aufsichtsbehörde die beabsichtige Gesellschaftsgründung ohne Beanstandungen am 12.07.2004 zur Kenntnis genommen hat, kann ein Verstoß gegen § 107 GO NRW wohl ausgeschlossen werden.

3.3.6 Die juristischen Konsequenzen möglicher Verstöße gegen das nationale und EU-Vergaberecht

3.3.6.1 Grundsätzliches zur Normenpyramide

An dieser Stelle erlaubt sich der Verfasser zunächst einige allgemeinverständliche Erläuterungen.

Das Recht in den Europäischen Mitgliedsstaaten gliedert sich nach der folgenden, allgemeinen Normenpyramide:



Die Ebene des EU-Rechts besteht dabei aus

- a) dem Primärrecht (Verträge, "Schaffung der EU") und
- b) dem sekundären Recht
 - Verordnungen: unmittelbare Geltung in Mitgliedstaaten
 - Richtlinien: bedürfen der Umsetzung in nationales Recht der Mitgliedsstaaten (angeglichenes nationales Recht)

Nach dem EU-Recht folgen dann in absteigender Reihenfolge

- c) das Verfassungsrecht
- d) die formellen Gesetze (durch die Legislative geschaffen)

e) die materiellen Gesetze (die Rechtsverordnungen⁶, die durch die Exekutive geschaffen werden)

f) die autonomen Satzungen, die durch Kommunen und Gemeinden gestaltet werden,

und, wenn man so will,

g) das Gewohnheitsrecht

Das unter Punkt a) aufgeführte Primärrecht bildet natürlich die zentrale Rechtsquelle des Europarechts im engeren Sinne und besteht aus den zwischen den Mitgliedstaaten geschlossenen Verträgen.

Aber zurück zum Punkt b), zum sekundären EU-Recht:

Das Sekundärrecht ist das vom Primärrecht abgeleitete Recht und setzt sich zusammen aus den auf der Grundlage des Primärrechts von den Organen der Europäischen Union erlassenen Rechtsakten⁷. Es ist klar, dass das Sekundärrecht nicht gegen das Primärrecht verstoßen darf. Bei einem Verstoß gegen das Primärrecht kann der Europäische Gerichtshof Sekundärrecht für nichtig erklären.

⁶ Hier sind nicht die Rechtsverordnungen auf EU-Ebene gemeint.

⁷ Im Allgemeinen gilt darüber hinaus, dass die früher auf Grundlage des EU-Vertrags getroffenen Beschlüsse im Rahmen der gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik und der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen nicht zum Sekundärrecht gezählt werden; sie können zwar Bindungswirkung haben, stellen jedoch keine Rechtsnormen dar.

Art. 288 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) sieht folgende Rechtsakte vor:

Die **Verordnung**

ist eine allgemeine Regelung mit unmittelbarer innerstaatlicher Geltung; sie entspräche im staatlichen Recht einem Gesetz.

Die **Richtlinie**

ist eine allgemeine Regelung, die von den Mitgliedstaaten innerhalb einer bestimmten Frist in staatliches Recht umzusetzen ist; sie ist hinsichtlich des Zieles verbindlich, überlässt den Mitgliedstaaten jedoch die Wahl der Form und der Mittel.

Der **Beschluss**

Ist eine verbindliche Regelung im Einzelfall; eine Entscheidung ist nur für die darin bezeichneten Adressaten verbindlich; ein Beschluss entspräche im staatlichen Recht einem Verwaltungsakt.

Die **Empfehlung und die Stellungnahme**

sind allerdings rechtlich nicht verbindlich.

Die Abbildung auf der folgenden Seite verdeutlicht die wichtigsten Unterschiede:



Das europäische Vergaberecht wird nun durch vier EU-Vergaberichtlinien geregelt, die der Umsetzung durch nationales Recht bedürfen. Die Richtlinien sind die

- EU-Vergaberichtlinie 2004/18/EG
- EU-Vergaberichtlinie 2004/17/EG
- EU-Vergaberichtlinie 89/665/EG
- EU-Vergaberichtlinie 92/13/EG

3.3.6.2 Die "materiellen" Vergaberichtlinien

Während die EU-Vergaberichtlinie 2004/18/EG die Vergabe durch staatliche Auftraggeber regelt, hat die EU-Vergaberichtlinie 2004/17/EG die Vergabe von Sektoraufträgen⁸ zum Gegenstand.

Der Anwendungsbereich des Vergaberechts wird durch die beiden "materiellen" Vergaberichtlinien bestimmt, die die bei Durchführung von Vergabeverfahren zu beachtenden Vorgaben enthalten. In den beiden Richtlinien ist geregelt, welche Leistungen überhaupt Gegenstand des europäischen Vergaberechts sind und somit europaweit auszuschreiben sind. Außerdem definieren die Richtlinien den Begriff des öffentlichen Auftraggebers. Insofern bestimmen sie, welche Einrichtungen des öffentlichen und des privaten Rechts zur Beachtung der vergaberechtlichen Vorschriften verpflichtet sind. Außerdem wird durch Schwellenwerte und Ausnahmetatbestände geregelt, in welchen Fällen eine europaweite Vergabe öffentlicher Aufträge durch öffentliche Auftraggeber nicht erforderlich ist.

Die Umsetzung in nationales Recht ist in Deutschland im Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) erfolgt. Näheres zur Beurteilung dieser Umsetzung ergibt sich wieder aus den Seiten 44 ff des Rechtsgutachtens, weshalb an dieser Stelle auf Wiederholungen verzichtet werden soll.

⁸ Als Sektoren werden bestimmte Sparten, wie z. B. Energie- oder Wasserversorgung etc. bezeichnet.

3.3.6.3 Die Konsequenzen bei Verstößen gegen das EU-Vergaberecht

Die sogenannten Rechtsmittelrichtlinien (EU-Vergaberichtlinie 89/665/EG und EU-Vergaberichtlinie 92/13/EG) regeln die Mindestvorgaben für den Rechtsschutz der Bieter bei Durchführung europaweiter Vergabeverfahren. Die Möglichkeit, vergaberechtlichen Rechtsschutz vor den Vergabekammern und Vergabesenaten der Oberlandesgerichte geltend zu machen, sowie die Pflicht zur Information der nicht berücksichtigten Bieter 14 Tage vor Zuschlagserteilung resultieren aus den Vorgaben der Rechtsmittelrichtlinien. Und in der Tat gibt es europaweit eine Vielzahl von Rechtsprechungen auf den unterschiedlichsten Ebenen, die sich mit den formalen und materiellen Fragen bei Vergabebeschwerden beschäftigen. Auch hier ist die Umsetzung in nationales deutsches Recht wieder im GWB erfolgt.

Mit den denkbaren Konsequenzen eines Verstoßes gegen die Ausschreibungspflicht durch die Seniorendienste Hilden GmbH in den Jahren 2004/2005 durch Abschluss eines öffentlichen Bauauftrags darstellenden Bauauftrages und auch mit der Verwirkung des Nachprüfungsrechts beschäftigt sich ausführlich das Rechtsgutachten auf den Seiten 64 bis 69.

3.3.6.4 Die Konsequenzen bei Verstößen gegen das nationale Vergaberecht

Die Konsequenzen ergeben sich ebenfalls aus dem GWB. Eindeutige Verletzungen nationalen Vergaberechts durch die Stadt haben, wie das Rechtsgutachten bestätigt, bei Auftragsvergaben an die IGH nicht stattgefunden. Soweit das GWB die EU-Richtlinien zum Vergaberecht nicht in al-

ler Vollständigkeit umgesetzt haben sollte oder umgesetzt, steht den Gebietskörperschaften in Deutschland jedoch nicht grundsätzlich das Recht zu, die Rechtmäßigkeit der deutschen Gesetzesnormen in Hinblick auf die Übereinstimmung mit EU-Richtlinien zu verneinen und somit unter Missachtung deutschen Rechts unmittelbar europäisches Recht anzuwenden. Eine Auseinandersetzung mit dieser Frage steht grundsätzlich der EU-Kommission zu, die bei fehlerhaftem oder zu langsamem Tätigwerden der Nationalstaaten bei der Umsetzung von EU-Richtlinien z. B. ein Mahnverfahren oder bei vollständiger Missachtung sogar ein Vertragsverletzungsverfahren gegen den Mitgliedsstaat einleiten kann. So z.B. geschehen im Jahr 2006, nachdem am 31.01.2006 die Frist zur Umsetzung des seit dem 30.04.2004 in Kraft getretenen Legislativpakets „EU-Vergabekoordinierungsrichtlinien“ abgelaufen war und Deutschland noch nicht reagiert hatte.

Doch grundsätzlich sind EU-Richtlinien nämlich nur hinsichtlich des zu erreichenden Ziels verbindlich, überlassen jedoch den innerstaatlichen Stellen die Wahl der Form und der Mittel, Art. 249 Abs. 3 EG-Vertrag (EGV).

3.4 Weitere Fragen aus dem Prüfungsauftrag

3.4.1 Das Rechnungsprüfungsamt wird gebeten darzulegen, ob und inwieweit es in die folgenden Vorgänge eingebunden worden ist.

3.4.1.1 Die Vorbereitung der Gründung der IGH mbH

Das Rechnungsprüfungsamt ist in die Vorgänge der Gründung der IGH nicht eingebunden gewesen. Die Sitzungsvorlagen für den Rat haben dem RPA vorgelegen, nicht jedoch die Sitzungsvorlagen zu Sitzungen der IGH-Kommission.

Aufgrund der durch die SKMG erbrachten gutachtlichen Ergebnisse hinsichtlich eines weiteren Altenheims und der beanstandungslosen Anzeige der Gesellschaftsgründung bei der Kommunalaufsicht hat die Rechnungsprüfung seinerzeit auf eine Detailprüfung verzichtet.

Eine strukturierte Prüfung der Beteiligungsverwaltung wurde dann in den Jahren 2004 bis 2007 aufgebaut, wobei diese Prüfung (wie ursprünglich alle Prüfungen durch das RPA) zunächst standardmäßig nachgängig angelegt war und aus Kapazitätsgründen immer nur eine bestimmte Beteiligung umfassen konnte. Aus Anlass des Konjunkturpaketes II werden bestimmte Vorgänge im Bereich der Beteiligungsverwaltung nunmehr begleitend geprüft. Eine grundsätzliche begleitende Prüfung der Beteiligungsverwaltung ist aber schon aus Kapazitätsgründen nicht möglich. Grundsätzlich ist es die Aufgabe der Rechnungsprüfung zu prüfen, ob die Verwaltung richtig arbeitet; die Arbeit selbst ist jedoch von der Verwaltung zu leisten. Eingriffe in das Verwaltungshandeln sind der Rechnungsprüfung untersagt.

3.4.1.2 Die Vorbereitung der vertraglichen Gestaltung dieser GmbH (Gesellschaftsvertrag plus ergänzender Verträge)

Das Rechnungsprüfungsamt war in die Vorbereitung der vertraglichen Gestaltung der IGH nicht eingebunden.

3.4.1.3 Die Vorbereitung der Projekt- bzw. Auftragsvergabe an die IGH mbH

Das Rechnungsprüfungsamt war an der Vorbereitung der Projekt- bzw. Auftragsvergaben an die IGH nicht beteiligt. Die jeweiligen städtischen Sitzungsvorlagen und die darin dargestellten Beteiligungen der IGH-Kommission wurden zur Kenntnis genommen. Die vom Rat gefassten Beschlüsse und die Beratungsinhalte belegten den mehrheitlichen Willen des Rates, wie von der Verwaltung vorgeschlagen zu verfahren.

3.4.1.4 Die Vorbereitung der Gewährung eines Darlehens über 1,3 Millionen EUR aus Mitteln der Sport- und Kulturstiftung an die IGH mbH bis 2016

Auch hier war das RPA nicht begleitend beteiligt. Das RPA hatte in der IGH zum fraglichen Zeitpunkt kein Prüfungsrecht. Die Beteiligungsverwaltung unterlag und unterliegt nicht einer ständig begleitenden Prüfung. Die diesbezügliche Sitzungsvorlage für den Rat wurde zur Kenntnis genommen. Die vom Rat gefassten Beschlüsse und die Beratungsinhalte belegten den mehrheitlichen Willen des Rates, wie von der Verwaltung vorgeschlagen zu verfahren.

Die Bezirksregierung hat auf Anfrage der Stadt bezüglich einer Darlehensvergabe durch eine Stiftung an eine Gesellschaft in ihrem Schreiben vom 18.04.2006 ihr prinzipielles Einverständnis erklärt, und am 21.09.2006 hat auch die Kommunalaufsicht des Kreises Mettmann keine grundsätzlichen Bedenken erhoben, sofern die Stadt Hilden zur Absicherung des übergeleiteten Stiftungskapitals eine Bürgschaft erbringt. Dies hat die Stadt dann mit der Patronatserklärung vom 02.10.2006 auch getan.

Der jährliche Prüfungsauftrag an die Rechnungsprüfung bzgl. der Stiftung erstreckt sich im Übrigen auf die Jahresabschlussprüfung. Während dieser Prüfung wurde die Kreditvergabe selbstverständlich zur Kenntnis genommen. Es gab keinen Grund für eine diesbezügliche Beanstandung.

3.4.1.5 Die Vorbereitung der Ausgestaltung und notariellen Beurkundung von Abwicklungs-, Finanzierungs-, Geschäftsbesorgungs-, und Überlassungsverträgen sowie Erklärungen zur langfristigen Anmietung von Gebäuden durch die Stadt

Bei keinem dieser Verträge ist das RPA im Vorfeld oder nachträglich eingeschaltet worden. Soweit diese Verträge in Sitzungen des Stadtrates beraten wurden, hat die Rechnungsprüfung die diesbezüglichen Sitzungsvorlagen zur Kenntnis genommen. Die vom Rat gefassten Beschlüsse und die Beratungsinhalte belegten den mehrheitlichen Willen des Rates, wie von der Verwaltung vorgeschlagen zu verfahren. Wegen der besonderen Relevanz der vom Konjunkturpaket betroffenen Maßnahmen, deren Umsetzung ja eine Begleitung durch das RPA erfordert, wurde der Beschluss des Rates zum Neubau einer Dreifachsporthalle im August 2009 einer tie-

feren Betrachtung unterzogen. Dies ist in diesem Bericht unter Punkt 1.2 dargestellt.

3.5 Zusammenfassung

Die Rechnungsprüfung teilt die Aussagen des Rechtsgutachtens der Kanzlei Rotthege Wassermann & Partner.

Das Beteiligungsmanagement der Stadt Hilden hat sicherlich Optimierungspotenzial, insbesondere bei der Bearbeitung einer Reihe von „Formalien“ wie z. B. der turnusmäßigen Überprüfung der Gesellschaftsverträge, bei der Überwachung der Festlegungen in den Gesellschaftsverträgen oder der Dokumentation der eigenen Arbeit. Allerdings wurde seit den letzten Prüfungsberichten der Jahre 2008 und 2009 bereits eine Reihe von Verbesserungen erreicht. Speziell beim Beteiligungsmanagement bezüglich der IGH wurde und wird bis heute eine Steuerungs-, ein Beherrschungsverhältnis gelebt, welches kaum zu übertreffen sein dürfte. Auch und gerade wegen der Einbindung der IGH-Kommission hat ein - für Gesellschaftsverhältnisse - intensiver Informationsaustausch zwischen der Gesellschaft und den politischen Gremien stattgefunden.

E12: Eine Übernahme sämtlicher Gesellschaftsanteile durch die Stadt, die Einrichtung eines Aufsichtsrates und die grundlegende Überarbeitung des Gesellschaftsvertrages (eine turnusmäßige Überprüfung aller Gesellschaftsverträge ebenfalls) ist sicherlich an-

gesichts der zu erwartenden Veränderungen der rechtlichen Rahmenbedingungen (auch im Vergaberecht) zu empfehlen.

H17: **Sofern die Politik mehrheitlich noch mehr oder unmittelbarer Einfluss wünscht, bleibt die Möglichkeit, die Gesellschaft aufzulösen und die Aufgabenerledigung wieder in der Verwaltung selbst anzusiedeln. Wie auch damals bei der Einrichtung der IGH wären die Vor- und Nachteile der verschiedenen Lösungen sorgfältig gegeneinander abzuwägen.**

Hilden, den 24. März 2010

Der Rechnungsprüfungsamtsleiter:



Michael Witek

Stand 29.03.2010

Herausgeber:

Rechnungsprüfungs-
amt
der Stadt Hilden
Am Rathaus 1
40721 Hilden

Tel.: 02103 / 72 170
Fax.:02103 / 72 677
E-Mail: rpa@hilden.de