

Beschlussvorlage der Verwaltung

Gremium	Sitzung am	Beratung
Haupt-, Wirtschaftsförderungs- und Beteiligungsausschuss	06.11.2024	öffentlich
Rat der Stadt Bielefeld	14.11.2024	öffentlich

Beratungsgegenstand (Bezeichnung des Tagesordnungspunktes)

Anpassung der Gesellschaftsverträge an geänderte Regelungen der Gemeindeordnung NRW

Betroffene Produktgruppe

Alle Beteiligungen der Stadt Bielefeld

Auswirkungen auf Ziele, Kennzahlen

keine

Ggf. Frühere Behandlung des Beratungsgegenstandes (Gremium, Datum, TOP, Drucksachen-Nr.)

Beschlussvorschlag:

Beschlussvorschlag:

Der Haupt-, Wirtschaftsförderungs- und Beteiligungsausschuss empfiehlt dem Rat der Stadt Bielefeld wie folgt zu beschließen, der Rat beschließt:

1. Die Beteiligungen der Stadt Bielefeld sollen weiterhin ihren Jahresabschluss samt Lagebericht nach den Regelungen für große Kapitalgesellschaften aufstellen und prüfen lassen. Die Erstellung eines Nachhaltigkeitsberichtes nach den Regelungen des CSRD als Bestandteil des Lageberichtes ist jedoch davon unabhängig nur in solchen Fällen erforderlich, in denen die jeweilige Gesellschaft die hierfür maßgeblichen, gesetzlich festgelegten Kriterien, tatsächlich erfüllt.
2. Der Anpassung der Gesellschaftsverträge der unmittelbaren und mittelbaren Beteiligungen der Stadt Bielefeld, die in der Anlage unter laufender Nummer 1 - 45 verzeichnet sind, wird wie folgt zugestimmt:
„Die Gesellschaft ist verpflichtet, ihren Jahresabschluss samt Lagebericht gemäß den Regelungen für große Kapitalgesellschaften aufzustellen und prüfen zu lassen. Hieraus ergibt sich keine eigenständige Pflicht zur Erweiterung des Lageberichtes um einen Nachhaltigkeitsbericht.“
3. Die Verwaltung wird gebeten, eine entsprechende Anpassung des Public Corporate Governance Kodex der Stadt Bielefeld im Rahmen der nächsten Überarbeitung vorzubereiten.

4. Der Beschluss zu Ziffer 2 steht unter dem Vorbehalt des positiven Abschlusses des Anzeigeverfahrens bei der zuständigen Aufsichtsbehörde.

Begründung:

1. Ausgangssituation

Die Stadt Bielefeld ist an zahlreichen Gesellschaften unmittelbar und mittelbar beteiligt.

Die Gesellschaftsverträge sind jeweils an den Vorschriften der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW) ausgerichtet. Bislang sah die GO NRW in § 108 Absatz 1 Nr. 8 vor, dass die Gemeinde grundsätzlich Unternehmen und Einrichtungen nur gründen oder sich daran beteiligen darf, wenn im Gesellschaftsvertrag oder in der Satzung sichergestellt ist, dass Jahresabschluss und der Lagebericht in entsprechender Anwendung der Vorschriften des Dritten Buchs des Handelsgesetzbuchs für große Kapitalgesellschaften (HGB) aufgestellt und in entsprechender Anwendung dieser Vorschriften geprüft werden. Diese Regelung ist in den Satzungen der Beteiligungen der Stadt Bielefeld entsprechend umgesetzt.

Das bedeutet, dass unabhängig von der tatsächlichen Größe der Gesellschaft, für kommunale Gesellschaften die strengereren Regelungen für große Kapitalgesellschaften gelten, wonach zusätzlich zu dem Jahresabschluss auch ein Anhang und ein Lagebericht aufzustellen sind und beide nach einem vorgegebenen Standard zu prüfen sind.

Ziel dieser Regelung ist es, im Interesse der Stadt und insbesondere auch im Hinblick auf die Verwendung öffentlicher Gelder Prüfungslücken auszuschließen und Qualitätsstandards für Rechnungslegung und Jahresabschlussprüfung zu sichern.

2. Änderungen durch EU-Vorgaben und die Umsetzung in nationales Recht

- a) Ein ganz anderes Ziel verfolgt die im Januar 2023 in Kraft getretene EU-Richtlinie zur Fortentwicklung der Nachhaltigkeitsberichterstattung (CSRD) 2022/2024). Sie stellt klar definierte Standards für die Berichterstattung zur Nachhaltigkeit in Unternehmen auf und verpflichtet große Kapitalgesellschaften und kapitalmarktorientierte Unternehmen ab dem Geschäftsjahr 2025 zur Erstellung eines komplexen Nachhaltigkeitsberichtes.

Die EU-Richtlinie ist noch in 2024 in nationales Recht umzusetzen.

- b) In Deutschland liegt auf Bundesebene ein Referentenentwurf für ein CSRD-Umsetzungsgesetz zur Nachhaltigkeitsberichterstattung für Unternehmen vor, der u.a. vorsieht, die Verpflichtung der entsprechenden Unternehmen zur Nachhaltigkeitsberichterstattung (CRSD) im Handelsgesetzbuch festzuschreiben.

Konkret ist dabei geplant, das HGB in §§ 289b ff. dahingehend zu ergänzen, dass alle großen Kapitalgesellschaften als Bestandteil des Lageberichtes einen Nachhaltigkeitsbericht nach den Vorgaben der CSRD zu erstellen haben.

Über den Status als große Kapitalgesellschaften i. S. d. CSRD entscheiden Beschäftigtenzahl (über 250), Bilanzsumme (über 25 Millionen Euro) und Nettoumsatzerlöse (über 50 Millionen Euro). Werden in zwei aufeinanderfolgenden Geschäftsjahren zwei der drei Kennzahlen überschritten, gilt das betreffende Unternehmen als große Kapitalgesellschaft i. S. v. § 267 Abs. 3 und 4 HGB.

Dabei hat sich als problematisch herausgestellt, dass die Gemeindeordnungen der Länder in der Regel wegen der Aufstellung und Prüfung der Jahresabschlüsse von kommunalen Beteiligungen auf die Regelungen des HGB für große Kapitalgesellschaften verweisen, da durch diesen Verweis auch die neue Verpflichtung zur Erstellung eines Nachhaltigkeitsberichtes umfasst wäre.

Durch diesen Verweis in den Gemeindeordnungen wäre somit in Deutschland auch eine Vielzahl kommunaler Unternehmen zur Erstattung eines Nachhaltigkeitsberichtes nach CSRD verpflichtet, obwohl sie nicht groß oder kapitalmarktorientiert sind und somit von der EU-Regelung nicht betroffen sein sollten.

Für eine große Zahl von kommunalen Unternehmen würde der Gesetzentwurf somit zu einem enormen und unverhältnismäßigen Aufwand führen.

In diesem Zusammenhang haben sich die kommunalen Spitzenverbände wie z.B. der Deutsche Städtetag für die Belange der Kommunen eingesetzt und zur Entlastung der Kleinst-, kleinen und mittelgroßen Unternehmen in öffentlicher Hand vorgeschlagen, das HGB um eine weitere Regelung zu ergänzen, wonach der Nachhaltigkeitsbericht gemäß CSRD nur von solchen Gesellschaften erstellt werden müsse, die tatsächlich die Kriterien nach der EU-Regelung erfüllen.

Der Bundesrat hat dementsprechend eine Ergänzung des HGB in den Gesetzesentwurf aufgenommen, wonach eine Regelung im Gesellschaftsvertrag, die für die Aufstellung und Prüfung des Lageberichtes auf die Vorschriften für große Kapitalgesellschaften verweist, keine Pflicht zur Erweiterung des Lageberichtes um einen Nachhaltigkeitsbericht begründet. Mit dieser Anpassung wäre die Rechtslage eindeutig geklärt worden, eine Anpassung der Gemeindeordnungen auf Landesebene und eine Anpassung der Satzungen jeder einzelnen Gesellschaft wäre obsolet geworden.

Die Bundesregierung hat den Vorschlag des Bundesrates jedoch mit der Begründung abgelehnt, dass eine entsprechende Regelung der Zuständigkeit der Länder unterliefe.

- c) Der Gesetzgeber in NRW hat vor dem Hintergrund der Problematik im Rahmen des Dritten Gesetzes zur Weiterentwicklung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements im Land Nordrhein-Westfalen (3. NKFVG NRW) bereits eine Anpassung des § 108 Abs. 1 Nr. 8 GO NRW dergestalt herbeigeführt, dass die Gemeindeordnung NRW den kommunalen Beteiligungen nur noch auferlegt, den Jahresabschluss in entsprechender Anwendung der Vorschriften des Dritten Buches des Handelsgesetzbuches für Kapitalgesellschaften aufzustellen und prüfen zu lassen, soweit nicht weitergehende oder andere gesetzliche Vorschriften, der Gesellschaftsvertrag oder die Satzung gelten.

Der Verweis auf die Regelungen für große Kapitalgesellschaften ist damit entfallen, so dass die strengeren Vorschriften für große Kapitalgesellschaften in NRW nicht mehr zwingend für alle kommunalen Gesellschaften angewendet werden müssen. Auf die Nachhaltigkeitsberichterstattung nach CSRD im Lagebericht kann somit verzichtet werden, die Satzungen der Gesellschaften können entsprechend angepasst werden.

3. Aktuelle Situation bei der Stadt Bielefeld

Die Stadt Bielefeld hat die bisherigen Vorgaben der GO NRW insofern umgesetzt, als dass in den Gesellschaftsverträgen und Satzungen der Beteiligungen grundsätzlich ein Verweis auf die Erstellung und Prüfung des Jahresabschlusses nach den Vorschriften für große Kapitalgesellschaften enthalten ist.

Darüber hinaus ist auch im Public Corporate Governance Kodex der Stadt Bielefeld für die mittelbaren und unmittelbaren Mehrheitsbeteiligungen der Stadt Bielefeld unter dem Punkt 4.2.7 festgelegt, dass die Geschäftsführung den Jahresabschluss und Lagebericht gemäß den Vorschriften des Dritten Buches des Handelsgesetzbuches (HGB) für große Kapitalgesellschaften und den Vorschriften des Haushaltsgrundsätzegesetzes (HGrG) aufstellt.

Eine Liste der betroffenen Beteiligungen der Stadt Bielefeld samt der jeweiligen aktuellen Größenklasse ist als **Anlage** beigefügt.

4. Handlungsbedarf

Nach dem aktuellen Stand der Gesetzgebung wären alle städtischen Unternehmen aufgrund des Verweises im Gesellschaftsvertrag verpflichtet, ab dem Jahr 2025 im Rahmen des Lageberichtes einen Nachhaltigkeitsbericht nach den strengen Vorgaben des europäischen CSRD aufzunehmen und vom Abschlussprüfer prüfen zu lassen, obwohl sie von der EU-Regelung als Kleinst-, kleine oder mittlere Kapitalgesellschaft nicht unmittelbar betroffen sind. Dies würde eine enorme administrative Belastung der Gesellschaften bedeuten mit finanziellen wie auch personellen Auswirkungen.

Zur Entlastung der kommunalen Gesellschaften sollte daher zum jetzigen Zeitpunkt eine Regelung getroffen werden, die im Ergebnis dem Vorschlag des Bundesrates entspricht und zu einer entsprechenden Entlastung der kleinen und mittleren Gesellschaften führt. D.h. die Verpflichtung zur Erstellung eines Nachhaltigkeitsberichtes gemäß HGB / CSRD sollte für solche Beteiligungen, die nicht unmittelbar von der Regelung betroffen sind (nämlich Kleinstkapitalgesellschaften, kleine und mittlere), ausgeschlossen werden. In diesem Zusammenhang sollte dann auch einer entsprechenden Satzungsanpassung pauschal zugestimmt werden.

Darüberhinausgehende Erleichterungen der Gesellschaften bzgl. der Aufstellung und Prüfung des Jahresabschlusses wären zwar nach dem neuen Wortlaut der GO NRW theoretisch ebenfalls möglich, solche sind jedoch zum Erhalt des Status Quo nicht erforderlich.

Zwar ist es theoretisch denkbar, z. B. die Regelungen für die Aufstellung und Prüfung der Jahresabschlüsse der Beteiligungen vollständig freizugeben und an die größenabhängigen und teilweise erleichterten Vorgaben des HGB anzupassen. Dies würde allerdings dazu führen, dass die Kleinst-, kleinen und mittelgroßen Gesellschaften auf die Aufstellung eines Lageberichtes komplett verzichten könnten und dass auch eine professionelle Prüfung des Jahresabschlusses bei den kleineren Gesellschaften nicht mehr verpflichtend erfolgen müsste.

Eine solche Regelung würde jedoch den Interessen der Stadt Bielefeld als Gesellschafterin widersprechen, denn es würden Transparenz und Informationen verloren gehen, die für das Controlling, den Jahresabschluss und den Gesamtabchluss der Stadt erforderlich sind. Darüber hinaus würde auch die ordnungsgemäße Verwendung öffentlicher Gelder und die Einhaltung der Bilanzierungsvorschriften nicht mehr zwingend durch einen Wirtschaftsprüfer geprüft und bestätigt werden. Erfahrungsgemäß fehlt jedoch gerade bei kleineren Gesellschaften oftmals eine ausreichende Spezialisierung betreffend Rechnungslegungs- und Jahresabschlussarbeiten, weswegen sich die Prüfung des Jahresabschlusses gerade auch bei diesen Gesellschaften in der Vergangenheit als überaus hilfreich erwiesen hat. Die Jahresabschlussprüfung und das entsprechende Testat des Wirtschaftsprüfers sind im Übrigen auch die Basis für die Prüfung der Ordnungsmäßigkeit der Geschäftsführung gemäß § 53 HGrG (IDW PS 720) und schließlich auch für die Mandatsträger in den Gremien der Beteiligungen immer eine gute und wesentliche Grundlage, um die erforderlichen Beschlüsse in eigener Verantwortung fassen zu können.

4. Fazit

Ziel der Beschlussvorlage ist es, die Kleinst-, kleinen und mittleren Beteiligungen der Stadt Bielefeld von der verpflichtenden Erstellung eines Nachhaltigkeitsberichtes nach den weitreichenden Vorgaben des CSRD zu entlasten und gleichzeitig die Interessen der Stadt Bielefeld ausreichend zu berücksichtigen.

Die entsprechende Regelung im Public Corporate Governance Kodex der Stadt Bielefeld sollte im Rahmen der nächsten Überarbeitung entsprechend angepasst werden.

Unabhängig davon bleibt die Möglichkeit bestehen, perspektivisch auch Kleinst-, kleine und mittlere Gesellschaften zu einer Berichterstattung unter Nachhaltigkeitsaspekten zu verpflichten, wenn dies im Einzelfall sinnvoll erscheint. Dies sollte jedoch nicht nach den sehr weitreichenden Regelungen für kapitalmarktorientierte und große Kapitalgesellschaften erfolgen, sondern vielmehr nach Kriterien, die im Einzelfall angemessen sind.

Oberbürgermeister/Beigeordnete(r)

Kaschel
Stadtkämmerer

Wenn die Begründung länger als drei Seiten ist, bitte eine kurze Zusammenfassung voranstellen.