

Betreff:

**Prüfantrag: Demokratische Kontrolle des Konzerns Stadt Braunschweig:
Auskunftsrechte des Rates gegenüber städtischen Beteiligungsunternehmen**

Empfänger:
Stadt Braunschweig
Der Oberbürgermeister

Datum:
29.04.2026

Beratungsfolge:	Sitzungstermin	Status
Verwaltungsausschuss (Vorberatung)	05.05.2026	N
Rat der Stadt Braunschweig (Entscheidung)	12.05.2026	Ö

Beschlussvorschlag:

Die Verwaltung wird gebeten, dem Rat innerhalb von sechs Monaten nach Beschluss einen umfassenden Prüfbericht vorzulegen, der folgende Fragen beantwortet:

1. Welche Möglichkeiten bestehen nach dem Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetz (NKomVG) sowie dem einschlägigen Gesellschaftsrecht, dem Rat der Stadt Braunschweig oder einem neu einzurichtenden Beteiligungsausschuss ein verbindliches Auskunftsrecht gegenüber den Geschäftsleitungen und Aufsichtsratsmitgliedern städtischer Beteiligungsunternehmen zu gewähren?
2. Welche rechtlichen Instrumente – insbesondere in Gesellschaftsverträgen, Beteiligungsrichtlinien, Satzungen und Hauptversammlungsbeschlüssen – können genutzt werden, um ratsseitig entsandte Aufsichtsratsmitglieder zu einer regelmäßigen, nichtöffentlichen Berichtspflicht gegenüber dem Rat zu verpflichten, ohne gesellschaftsrechtliche Verschwiegenheitspflichten zu verletzen?
3. Sind die bestehenden Gesellschaftsverträge der mehrheitlich städtischen Unternehmen geeignet, ein Weisungsrecht des Rates an von ihm entsandte Aufsichtsratsmitglieder zu verankern? Sofern nein: Welche Schritte wären erforderlich, um dieses zu ermöglichen?
4. Welche Änderungen der bestehenden Beteiligungsrichtlinie der Stadt Braunschweig wären erforderlich und rechtlich zulässig, um ein strukturiertes Berichtswesen gegenüber dem Rat sicherzustellen?
5. Welche vergleichbaren Regelungen haben andere niedersächsische Kommunen (insbesondere kreisfreie Städte) sowie Städte anderer Bundesländer eingeführt, um die demokratische Kontrolle über kommunale Beteiligungsunternehmen zu gewährleisten? Welche dieser Modelle sind auf Braunschweig übertragbar?

Auf Grundlage des Prüfberichts entscheidet der Rat über konkrete Folgemaßnahmen zur Stärkung der demokratischen Kontrolle über den Konzern Stadt.

Sachverhalt:

I. Begründung

1. Der Konzern Stadt: Wachsend und kaum kontrolliert

Die Stadt Braunschweig hält Beteiligungen an einer wachsenden Zahl von Unternehmen in Bereichen wie Energie, Wohnungsbau, Verkehr, Wirtschaftsförderung, IT und Abfallentsorgung. Diese Unternehmen verwalten erhebliches öffentliches Vermögen, erhalten Zuwendungen aus dem Stadthaushalt und erfüllen öffentliche Aufgaben der Daseinsvorsorge. Sie unterliegen aber - anders als Ämter der Stadtverwaltung - nicht der unmittelbaren Kontrolle des Rates.

In der Praxis bedeutet das: Millionenentscheidungen über Investitionen, Personalbesetzungen auf Geschäftsführerebene oder strategische Neuausrichtungen werden in Aufsichtsräten getroffen, deren Mitglieder dem Rat gegenüber nur eingeschränkt rechenschaftspflichtig sind. Der Rat erfährt von wesentlichen Entwicklungen oft erst nachträglich - oder gar nicht.

2. Die rechtliche Ausgangslage

Das Niedersächsische Kommunalverfassungsgesetz (NKomVG) sieht zwar in § 138 Abs. 4 vor, dass entsandte Aufsichtsratsmitglieder den Rat über Angelegenheiten von besonderer Bedeutung unterrichten müssen. In der Praxis wird diese Pflicht jedoch kaum systematisch gelebt. Das individuelle Auskunftsrecht einzelner Ratsmitglieder nach § 56 Satz 2 NKomVG ist auf Informationen beschränkt, die der Hauptverwaltungsbeamte in seiner Eigenschaft als Gesellschaftervertreter erlangt hat - nicht auf Aufsichtsratsinformationen direkt.

Hinzu kommt: Das Gesellschaftsrecht als Bundesrecht ist dem Kommunalrecht vorrangig. Aufsichtsratsmitglieder von AGs unterliegen strenger aktienrechtlicher Verschwiegenheit. Bei GmbHs - und die Mehrzahl städtischer Tochtergesellschaften sind als GmbH organisiert - besteht jedoch deutlich mehr Gestaltungsspielraum: Hier können die Gesellschafter im Rahmen des Gesellschaftsvertrags Berichtspflichten, Weisungsrechte und Informationsrechte gegenüber dem Rat verankern.

3. Was andere Städte bereits tun

Städte wie Hamburg, München und Köln haben eigene Beteiligungsausschüsse eingerichtet, in denen Aufsichtsratsmitglieder regelmäßig - nichtöffentlich - vor dem Rat berichten. Einige Städte haben ihre Gesellschaftsverträge gezielt so gestaltet, dass erweiterte Berichtspflichten gegenüber dem Rat gesellschaftsrechtlich abgesichert sind. Braunschweig hat diesen Schritt bislang nicht systematisch vollzogen.

4. Demokratiepolitische Dimension

Der Rat ist nach Art. 28 Abs. 1 GG die demokratisch legitimierte Volksvertretung der Stadt. Er trägt gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern Verantwortung für die gesamte kommunale Daseinsvorsorge - auch soweit diese durch Tochtergesellschaften erbracht wird. Eine demokratische Lücke entsteht, wenn der Rat zwar formal Gesellschafter dieser Unternehmen ist, faktisch aber kaum Einblick in deren Entscheidungen hat.

Es geht dabei nicht darum, in operative Entscheidungen einzugreifen oder Geschäftsgeheimnisse öffentlich zu machen. Es geht um das Minimum: dass der gesamte Rat weiß, was mit öffentlichem Vermögen im Namen der Bürgerinnen und Bürger geschieht. Dieses Mindestmaß an Transparenz ist in vielen deutschen Großstädten längst Standard.

II. Konkrete Maßnahmen (zur Orientierung für den Prüfbericht)

Der Prüfbericht soll insbesondere folgende Instrumente auf ihre Machbarkeit hin bewerten:

- Einrichtung eines ständigen nichtöffentlichen Ausschusses 'Konzern Stadt' mit halbjährlichen Berichten der entsandten Aufsichtsratsmitglieder
- Aufnahme standardisierter Berichtspflichten in die Gesellschaftsverträge aller städtischen GmbH-Tochtergesellschaften bei der nächsten planmäßigen Satzungsüberarbeitung
- Weiterentwicklung des jährlichen Beteiligungsberichts zu einem vollständigen Konzernbericht mit aktiver Vorstellung im Rat

- Formalisierung des Weisungsrechts des Rates gegenüber entsandten Vertretern in Gesellschafterversammlungen der GmbHs
- Einführung einer kommunalen Richtlinie für die Arbeit entsandter Aufsichtsratsmitglieder (analog zu anderen deutschen Großstädten)

III. Finanzielle Auswirkungen des Prüfauftrags

Der Prüfauftrag selbst verursacht keine unmittelbaren Kosten. Er wird im Rahmen des laufenden Verwaltungsbetriebs - ggf. unter Einbeziehung der Rechtsabteilung und des Beteiligungsmanagements - bearbeitet. Über die Kosten etwaiger Folgemaßnahmen ist im Prüfbericht gesondert zu berichten.

IV. Relevante Rechtsgrundlagen

Der Antrag bezieht sich auf folgende Normen:

- Art. 28 Abs. 1 GG (Demokratieprinzip / kommunale Volksvertretung)
- § 56 Satz 2 NKomVG (Auskunftsrecht der Ratsmitglieder)
- § 138 Abs. 4 NKomVG (Unterrichtungspflicht entsandter Vertreter)
- §§ 136 ff. NKomVG (Beteiligung an privatrechtlichen Unternehmen)
- § 52 GmbHG i.V.m. § 111 AktG (Aufsichtsrat in der GmbH)
- §§ 116, 93 AktG (Verschwiegenheitspflicht im Aufsichtsrat)
- §§ 394 f. AktG (Berichtspflicht gegenüber öffentlichen Anteilseignern)

Anlage/n:

keine