



Landeshaus, Düsternbrooker Weg 70, 24105 Kiel

An den
Vorsitzenden des Finanzausschusses
Herrn Stefan Weber, MdL

- im Hause -

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 19/4256

Ihr Zeichen:

Ihre Nachricht vom:

Mein Zeichen: L 202 - 72/19

Meine Nachricht vom:

Bearbeiter/in: Dr. Sonja Riedinger

Telefon (0431) 988-1104

Telefax (0431) 988-1250

sonja.riedinger@landtag.ltsh.de

2. Juli 2020

Prüfungsberichte nach § 69 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 LHO als Umdruck des Finanzausschusses

Sehr geehrter Herr Weber,

in der 59. Sitzung des Finanzausschusses am 19. September 2019 wurde der Wissenschaftliche Dienst gebeten, der Frage nachzugehen, ob und, wenn ja, wie eine Änderung der Landeshaushaltsordnung möglich ist, die gewährleistet, dass der Finanzausschuss Prüfungsberichte nach § 69 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 LHO als vertraulichen Umdruck erhalten kann.

Dem kommen wir gerne nach und nehmen wie folgt Stellung:

1. Ausgangslage

§ 69 LHO betrifft Beteiligungen an privatrechtlich organisierten Unternehmen. In dieser Vorschrift wird festgelegt, welche Unterlagen und Berichte das zuständige Ministerium dem Landesrechnungshof zu übersenden hat. Damit wird der Landesrechnungshof in die Lage versetzt, seiner Aufgabe gem. § 92 Abs. 1 LHO nachzukommen, die Betätigung des Landes bei Unternehmen in einer Rechtsform des privaten

Rechts, an denen das Land unmittelbar oder mittelbar beteiligt ist, unter Beachtung kaufmännischer Grundsätze zu prüfen.

Gemäß § 69 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 LHO übersendet das zuständige Ministerium dem Landesrechnungshof innerhalb von drei Monaten nach der Haupt- oder Gesellschafterversammlung, die den Jahresabschluss für das abgelaufene Geschäftsjahr entgegennimmt oder festzustellen hat, die ihr oder ihm nach § 53 HGrG¹ und nach § 67 LHO² zu übersendenden Prüfungsberichte.

§ 53 Abs. 1 HGrG bestimmt, dass eine Gebietskörperschaft, der die Mehrheit der Anteile eines Unternehmens in einer Rechtsform des privaten Rechts gehört oder der mindestens der vierte Teil der Anteile gehört und der zusammen mit anderen Gebietskörperschaften die Mehrheit der Anteile zusteht, verlangen kann, dass das Unternehmen (1.) im Rahmen der Abschlussprüfung auch die Ordnungsmäßigkeit der Geschäftsführung prüfen lässt, (2.) die Abschlussprüfer beauftragt, in ihrem Bericht auch die Entwicklung der Vermögens- und Ertragslage sowie die Liquidität und Rentabilität der Gesellschaft, verlustbringende Geschäfte und die Ursachen der Verluste, wenn diese Geschäfte und die Ursachen für die Vermögens- und Ertragslage von Bedeutung waren, und die Ursachen eines in der Gewinn- und Verlustrechnung ausgewiesenen Jahresfehlbetrages darzustellen, sowie (3.) ihr den Prüfungsbericht der Abschlussprüfer und, wenn das Unternehmen einen Konzernabschluss aufzustellen hat, auch den Prüfungsbericht der Konzernabschlussprüfer unverzüglich nach Eingang übersendet. Gemäß § 55 Abs. 2 HGrG ist § 53 HGrG auf Unternehmen in der Rechtsform einer juristischen Person des öffentlichen Rechts unabhängig von der Höhe der Beteiligung des Bundes oder des Landes entsprechend anzuwenden, soweit die Unternehmen nicht von der Rechnungsprüfung freigestellt sind.

Zu prüfen ist, ob ergänzend zu der Übersendung der entsprechenden Prüfungsberichte an den Landesrechnungshof auch eine Übersendung an den Landtag bzw. den Finanzausschuss mit der Folge der Verteilung als vertraulicher Umdruck gesetzlich vorgeschrieben werden kann.

¹ Haushaltsgrundsätzegesetz vom 19. August 1969, BGBl. I S. 1273, zuletzt geändert durch Art. 10 des Gesetzes vom 14. August 2017, BGBl. I S. 3122.

² § 67 LHO regelt Prüfungsrechte durch Vereinbarung. Besteht keine Mehrheitsbeteiligung im Sinne des § 53 HGrG, so soll das zuständige Ministerium, soweit das Interesse des Landes dies erfordert, bei Unternehmen, die nicht Aktiengesellschaften, Kommanditgesellschaften auf Aktien oder Genossenschaften sind, darauf hinwirken, dass dem Land in der Satzung oder im Gesellschaftsvertrag die Befugnisse nach den §§ 53 und 54 HGrG eingeräumt werden. Bei mittelbaren Beteiligungen gilt dies nur, wenn die Beteiligung den vierten Teil der Anteile übersteigt und einem Unternehmen zusteht, an dem das Land allein oder zusammen mit anderen Gebietskörperschaften mit Mehrheit im Sinne des § 53 HGrG beteiligt ist.

2. Vereinbarkeit mit höherrangigem Recht

Eine entsprechende Regelung kommt nur dann in Betracht, wenn sie mit höherrangigem Recht vereinbar ist. Dazu gehören auch die Regelungen des einfachen Bundesrechts (Art. 31 GG). Insofern ist zu beachten, dass es sich bei §§ 53, 54 HGrG um Regelungen an der Schnittstelle zwischen Haushaltsrecht und Gesellschaftsrecht handelt (*Lewinski/Burbat*, Haushaltsgrundsätzegesetz, 2013, § 53 RN 2), woraus Interessenkonflikte folgen können (*Schürnbrand*, in: Münchener Kommentar zum Aktiengesetz, 4. Aufl. 2017, Vorbemerkung vor §§ 394, 395, RN 1).

Daher ist zu prüfen, ob Regelungen des Gesellschaftsrechts, die bundesrechtlich Verschwiegenheitspflichten zum Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen privatrechtlich organisierter Unternehmen normieren, einer Weitergabe von Prüfungsberichten nach § 69 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 LHO an den Landtag bzw. den Finanzausschuss zur Verteilung als vertraulicher Umdruck entgegenstehen.

Im Mittelpunkt der Erörterung stehen insbesondere §§ 394, 395 AktG³. Gemäß § 395 Abs. 1 AktG haben Personen, die damit betraut sind, die Beteiligungen einer Gebietskörperschaft zu verwalten oder für eine Gebietskörperschaft die Gesellschaft, die Betätigung der Gebietskörperschaft als Aktionär oder die Tätigkeit der auf Veranlassung der Gebietskörperschaft gewählten oder entsandten Aufsichtsratsmitglieder zu prüfen, über vertrauliche Angaben und Geheimnisse der Gesellschaft, namentlich Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse, die ihnen aus Berichten nach § 394 AktG⁴ bekanntgeworden sind, Stillschweigen zu bewahren; dies gilt nicht für Mitteilungen im dienstlichen Verkehr.⁵ Aus dem systematischen Zusammenhang von § 394 und § 395 AktG wird gefolgert, dass als Berichtsadressat i. S. d. § 394 AktG nur in Frage kommt, wer zugleich der Verschwiegenheitspflicht des § 395 AktG unterliegt (*Rachlitz*, in: Grigoleit, Aktiengesetz, 2013, § 395 RN 24; *Koch*, in: Hüffer/Koch, Aktiengesetz, 14. Aufl. 2020, § 394 RN 42; *Schürnbrand*, in: Münchener Kommentar zum Aktiengesetz, 4. Aufl. 2017, § 394 RN 36; vgl. auch *Schall*, in: Spindler/Stilz, Aktiengesetz, 4. Aufl. 2019, § 395 RN 1).

³ Aktiengesetz vom 6. September 1965, BGBl. I S. 1089, zuletzt geändert durch Art. 1 des Gesetzes vom 12. Dezember 2019, BGBl. I S. 2637.

⁴ § 394 AktG lautet: „Aufsichtsratsmitglieder, die auf Veranlassung einer Gebietskörperschaft in den Aufsichtsrat gewählt oder entsandt worden sind, unterliegen hinsichtlich der Berichte, die sie der Gebietskörperschaft zu erstatten haben, keiner Verschwiegenheitspflicht. Für vertrauliche Angaben und Geheimnisse der Gesellschaft, namentlich Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse, gilt dies nicht, wenn ihre Kenntnis für die Zwecke der Berichte nicht von Bedeutung ist. Die Berichtspflicht nach Satz 1 kann auf Gesetz, auf Satzung oder auf dem Aufsichtsrat in Textform mitgeteiltem Rechtsgeschäft beruhen.“

⁵ §§ 394 und 395 AktG sind unter bestimmten Voraussetzungen bspw. auch auf Gesellschaften mit beschränkter Haftung entsprechend anzuwenden, vgl. § 52 Abs. 1 GmbHG (Gesetz betreffend die Gesellschaften mit beschränkter Haftung i. d. i. BGBI. III, Gliederungsnummer 4123-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch Art. 10 des Gesetzes vom 17. Juli 2017, BGBl. I S. 2446).

2.1 Entsprechende Anwendung des § 395 AktG im Kontext des § 53 HGrG

Nach herrschender Meinung ist die Verschwiegenheitsverpflichtung des § 395 AktG auf die in Berichten nach § 53 HGrG enthaltenen Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse entsprechend anzuwenden (*Kautzsch*, in: Heuer/Schaller, Kommentar zum Haushaltsrecht, Vorbem. zu §§ 53, 54 HGrG, RN 13; *Schürnbrand*, in: Münchener Kommentar zum Aktiengesetz, 4. Aufl. 2017, Vorbemerkung vor §§ 394, 395, RN 78; *ders.*, aaO., § 395 RN 7; *Rachlitz*, in: Grigoleit, Aktiengesetz, 2013, § 395 RN 41; *Müller-Michaels*, in: Hölters, Aktiengesetz, 3. Aufl. 2017, § 395 RN 7; *Koch*, in: Hüffer/Koch, Aktiengesetz, 14. Aufl. 2020, § 395 RN 4; *Engelstätter*, in: NordÖR 2003, S. 98 f.; a. A. *Wernsmann*, in: Gröpl, BHO/ LHO, 2. Aufl. 2019, Vorb. zu §§ 66 ff., RN 21; *Schall*, in: Spindler/Stilz, Aktiengesetz, 4. Aufl. 2019, § 395 RN 3, der die Parlamente der Gebietskörperschaften für die Ausübung der Informationsrechte nach § 53 HGrG nicht für zuständig und daher die beamtenrechtliche Verschwiegenheitspflicht für ausreichend erachtet). Die Regelungskomplexe der §§ 394, 395 AktG, §§ 53, 54 HGrG seien als „sinnhafte Einheit“ zu sehen (*Schürnbrand*, in: Münchener Kommentar zum Aktiengesetz, 4. Aufl. 2017, § 395 RN 7; so auch *Koch*, in: Hüffer/Koch, Aktiengesetz, 14. Aufl. 2020, § 395 RN 4; vgl. hierzu auch *Kautzsch*, in: Heuer/Schaller, Kommentar zum Haushaltsrecht, Vorbem. zu §§ 53, 54 HGrG, RN 6 f.). Das Interesse an Geheimhaltung sei unabhängig davon schutzwürdig, auf welchem Weg die Gebietskörperschaft Kenntnis von einer vertraulichen Information erlangt habe (*Rachlitz*, in: Grigoleit, Aktiengesetz, 2013, § 395 RN 41; *Müller-Michaels*, in: Hölters, Aktiengesetz, 3. Aufl. 2017, § 395 RN 7; vgl. auch *Engelstätter*, in: NordÖR 2003, S. 98 f.).

§ 395 Abs. 1 AktG adressiert ausschließlich Personen, die damit betraut sind, die Beteiligungen einer Gebietskörperschaft zu verwalten oder für eine Gebietskörperschaft die Gesellschaft, die Betätigung der Gebietskörperschaft als Aktionär oder die Tätigkeit der auf Veranlassung der Gebietskörperschaft gewählten oder entsandten Aufsichtsratsmitglieder zu prüfen. Dies wird man bezogen auf den Schleswig-Holsteinischen Landtag für die Mitglieder des Unterausschusses des Finanzausschusses für Unternehmensbeteiligungen des Landes gem. § 10 GO-LT und wohl auch für die Mitglieder des Finanzausschusses, nicht aber für den Landtag insgesamt annehmen können. Zudem wird dem Gesamtzusammenhang von §§ 394, 395 AktG das ungeschriebene Tatbestandsmerkmal entnommen, dass eine Weitergabe vertraulicher Informationen nur dann zulässig ist, wenn eine hinreichende Gewähr für die tatsächliche Wahrung der Vertraulichkeit besteht (*Schürnbrand*, in: Münchener Kommentar zum Aktiengesetz, 4. Aufl. 2017, § 394 RN 37; vgl. auch *Müller-Michaels*, in: Hölters,

Aktiengesetz, 3. Aufl. 2017, § 395 RN 3; Koch, in: Hüffer/Koch, Aktiengesetz, 14. Aufl. 2020, § 394 RN 42; Schwintowski, in: NJW 1990, S. 1009, 1014). Das führt bei einer Weitergabe von Informationen in den parlamentarischen Raum dazu, dass dies nur für zulässig erachtet wird, wenn einerseits das parlamentarische Gremium mit der Aufgabe der Prüfung betraut und andererseits nach Zusammensetzung und Arbeitsweise des Gremiums der Schutz der Vertraulichkeit gesichert ist (Schürnbrand, in: Münchener Kommentar zum Aktiengesetz, 4. Aufl. 2017, § 394 RN 38, 39 ff.; Koch, in: Hüffer/Koch, Aktiengesetz, 14. Aufl. 2020, § 394 RN 42 f.; Müller-Michaels, in: Hölters, Aktiengesetz, 3. Aufl. 2017, § 395 RN 3; vgl. auch Rachlitz, in: Grigoleit, Aktiengesetz, 2013, § 395 RN 24). Dies gilt unabhängig davon, ob es sich um eine direkte Berichterstattung eines Aufsichtsratsmitglieds handelt oder ob Mitarbeiter der Verwaltung entsprechende Informationen als Mitteilungen im dienstlichen Verkehr i. S. v. § 395 Abs. 1 AktG weitergeben (Schürnbrand, ebd.).

2.2 Folge einer Verteilung von Berichten als vertraulicher Umdruck

Es ist Wunsch des Finanzausschusses, Prüfungsberichte nach § 69 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 LHO als vertraulichen Umdruck zu erhalten. Allerdings ist nach dem Vorgesagten fraglich, ob den dargestellten Anforderungen an den Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen bei einer Zuleitung von Prüfungsberichten der Abschlussprüfer nach § 53 HGrG an den Finanzausschuss und Verteilung als vertraulicher Umdruck ausreichend Rechnung getragen werden könnte.

Gemäß Art. 17 Abs. 2 Satz 1 LV haben die Abgeordneten das Recht, im Landtag sowie in den ständigen Ausschüssen und in den Sonderausschüssen des Landtages Fragen und Anträge zu stellen. Daraus folgt, dass Abgeordnete auch zur Teilnahme an den Sitzungen der Ausschüsse berechtigt sind, denen sie nicht als Mitglied angehören (vgl. § 16 Abs. 1 Satz 2 GO-LT). An einer Befassung des Finanzausschusses mit Prüfungsberichten nach § 69 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 LHO wären also alle Mitglieder des Landtages berechtigt teilzunehmen und auch die entsprechenden Beratungsunterlagen einzusehen. Ihnen wäre im Rahmen der Erfüllung ihrer parlamentarischen Aufgaben eine Erörterung des Vorgangs mit anderen Abgeordneten, aber auch mit Fraktionsmitarbeitern grundsätzlich gestattet. Auch nach Abschluss des Beratungsvorgangs oder einer Wahlperiode ist die Einsicht in vertrauliche Unterlagen der Ausschüsse nicht auf die jeweiligen Mitglieder beschränkt. Über die Einsichtnahme in Protokolle über vertrauliche Sitzungen der Ausschüsse sowie für vertraulich erklärte Unterlagen entscheidet nach § 5 Abs. 3 der Richtlinien für die Arbeit und die Benutzung der I+D-Einrichtungen im Wissenschaftlichen Dienst des Schleswig-Holsteini-

schen Landtages der Landtagspräsident. Wenn ein entsprechender Wunsch auf Einsichtnahme in einen vertraulichen Umdruck von einem Mitglied des Landtages an den Landtagspräsidenten herangetragen wird, erscheint auch wahlperiodenübergreifend kaum ein Grund ersichtlich, aus dem dies verweigert werden könnte. Eine Beschränkung der Information auf den für Finanzen zuständigen Ausschuss wäre auf diesem Wege jedenfalls nicht möglich.

Im Ergebnis folgte aus der Verteilung eines Prüfungsberichts der Abschlussprüfer nach § 53 HGrG selbst als vertraulicher Umdruck, dass damit einem nicht von vornherein überschaubaren Kreis von Personen der Einblick in die enthaltenen Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse eröffnet würde, die nicht i. S. d. § 395 Abs. 1 AktG „be- traut“ sind. Es erscheint zweifelhaft, ob damit den Geheimhaltungsinteressen der be- troffenen privatrechtlich organisierten Unternehmen, wie sie in § 395 AktG ihren Nie- derschlag gefunden haben, in ausreichendem Maße Rechnung getragen werden könnte. Erst eine Einstufung eines solchen Berichts nach den Regelungen der Ge- heimschutzordnung als VS-VERTRAULICH oder höher würde signifikante Auswirkun- gen auf den Kreis der Einsichtsberechtigten haben (vgl. § 5 GehSchO). Eine solche Einstufung würde allerdings wiederum die parlamentarischen Beratungen erheblich erschweren (vgl. § 7 GehSchO).

3. Fazit und Ausblick

Aus den dargestellten Gründen wird davon abgesehen, einen Vorschlag zur Ände- rung der Landeshaushaltsordnung in dem Sinne vorzulegen, dass der Finanzaus- schuss Prüfungsberichte nach § 69 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 LHO als vertraulichen Um- druck erhält.

Die Landesverfassung eröffnet aber auf anderem Wege die Möglichkeit, die Einsicht- nahme in Akten auf bestimmte Mitglieder des Landtages zu beschränken. Neben der Einsetzung eines Untersuchungsausschusses nach Art. 24 LV kommt dafür das Recht auf Aktenvorlage aus Art. 29 Abs. 2 Satz 2 LV in Betracht. Denn wenn das er- forderliche Quorum für ein Aktenvorlagebegehren in einem Ausschuss festgestellt wird, ist die Akteneinsicht auf die Mitglieder dieses Ausschusses beschränkt. Bei Vor- lage der Akten können zudem die jeweils angemessenen Geheimhaltungsmaßnah- men getroffen werden.

Daher wird vorgeschlagen, dass der Finanzausschuss sich mit dem Finanzministe- rium auf ein Verfahren verständigt, wonach der Finanzausschuss vom Finanzministe- rium unverzüglich darüber unterrichtet wird, wenn ein Prüfungsbericht i. S. d. § 69

Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 LHO bei ihm eingegangen ist. Das Thema wird sodann auf die Tagesordnung der nächsten Sitzung des Finanzausschusses gesetzt. Wenn ein entsprechender Bedarf besteht, kann in dieser Sitzung ein Aktenvorlagebegehren beschlossen werden. Dabei werden die jeweils angemessenen Geheimhaltungsmaßnahmen getroffen.

Für Rückfragen stehen wir Ihnen selbstverständlich gern zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen
Für den Wissenschaftlichen Dienst

gez. Dr. Sonja Riedinger