



NSI CONSULT

BERATUNGS- UND SERVICEGESELLSCHAFT MBH

Expertise

zur organisatorischen

Optimierung der wirtschaftlichen Tätigkeiten

der Stadt Schortens

NSI Consult

Beratungs- und Servicegesellschaft mbH

Adolfstr. 17

38102 Braunschweig

Gutachter:

Dirk Vorlauf, Diplom-Verwaltungswirt (FH)

Email: d.vorlauf@nsi-consult.com

Mobil: 0151-12313519



Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung und Zielsetzung	1
1.1	Untersuchungsauftrag und Ziel der Expertise	1
1.2	Untersuchungsgegenstand	1
2	Vorhandene Strukturen und geplante Veränderungen:	1
3	Darstellung alternativer Organisations- und Betriebsformen	7
4	Errichtung einer neuen Betriebsform.	11
4.1	Abwägung alternativer Organisationsformen und Vorschlag	11
4.2	Vor- und Nachteile der Übertragung der Aufgaben auf eine AöR oder GmbH für die einzelnen Sparten	15
4.3	Voraussetzungen für einen steuerlichen Querverbund eines BHKW's mit einem Schwimmbad	18
4.4	Auswahl der Betriebsform: Vergleich GmbH / Kommunale Anstalt	19
5	Errichtung des neuen Unternehmens	21
5.1	Möglichkeiten zur Errichtung des Unternehmens	21
5.2	Vorschlag zur Konstituierung des Unternehmens	22
6	Wirtschaftlichkeitsprognose für den neu errichteten Betrieb	22
6.1	Finanzierungskonzept	22
6.2	Voraussichtliche Betriebsergebnisse	23
6.3	Mittelausstattung, Defizitausgleich, Liquidität	24
6.4	Grundsätzliche Anforderungen an das EU-Beihilferecht	24
6.5	Darstellung der Auswirkungen auf den Haushaltsplan und den konsolidierten Gesamtabschluss der Stadt Schortens	25
7	Steuerliche Beurteilung zu ausgewählten Fragestellungen	26
8	Zusammenfassende Handlungsempfehlung zur Umsetzung	28

1 Einleitung und Zielsetzung

1.1 Untersuchungsauftrag und Ziel der Expertise

Die Stadt Schortens hat die NSI-Consult mit der Überprüfung Betriebsformen der vorhandenen Betriebe gewerblicher Art und der städtischen Unternehmen und Beteiligungen unter organisatorischen und steuerlichen Gesichtspunkten beauftragt. Dabei sind besonders die geplanten Veränderungen zu berücksichtigen und organisatorisch optimal in die Struktur der Betriebe und Einrichtungen der Stadt Schortens zu integrieren. Ziel ist es, wirtschaftlich sinnvolle, aber auch einfache und praktikable Strukturen aufzubauen, die mit sparsamen Verwaltungs- und Sitzungsaufwand zu managen sind.

Ziel ist die Erarbeitung von Handlungsempfehlungen für die politische Entscheidung.

1.2 Untersuchungsgegenstand

Die in der Stadt Schortens vorhandenen Betriebsformen sind zu analysieren und auf Optimierungspotentiale zu untersuchen. Im Vordergrund der Untersuchung stehen die geplante Erweiterung des Freizeitbades Aquatoll und die im Jahr 2016 vorgesehene Errichtung einer zentralen Wärmeversorgung für das Aquatoll und verschiedene weitere städtische Liegenschaften.

2 Vorhandene Strukturen und geplante Veränderungen:

In der Stadt Schortens werden die wirtschaftlichen Tätigkeiten zum Teil in Betriebsformen mit eigener Rechtspersönlichkeit (Anstalt öffentlichen Rechts, GmbH) und zum Teil in Betriebsformen ohne eigene Rechtspersönlichkeit (Eigenbetrieb, BgA, Regiebetriebe) wahrgenommen.

Folgende Veränderungen sind geplant:

- Im Frühjahr 2016 wird mit der Sanierung des Hallenbades „Aquatoll“ begonnen.
- 2016 soll eine Energiezentrale als zentrale Wärmeversorgung und zur Eigenstromproduktion errichtet werden. Durch das BHKW sollen das Hallenbad Aquatoll, die Grundschule Jungfernbusch und der Trockner für die Biomassebriketts mit thermischer und elektrische Energie versorgt werden. Das Rathaus und das Bürgerhaus sollen mit elektrischer Energie versorgt werden.
- Es soll der Gesellschaftsanteil der Stadt Jever an der Campingplatz GmbH übernommen werden. Der Campingplatz wird derzeit gemeinsam von der Stadt Jever und der Stadt Schortens betrieben. Die Stadt Jever hat den Austritt zum 31.12.2014 erklärt. Im Nachfolgenden werden die folgende wirtschaftlich relevanten Leistungen, bzw. Tätigkeiten untersucht:





Die wirtschaftlichen Tätigkeiten werden zurzeit in folgenden Betriebsformen wahrgenommen:

Baubetriebshof



AöR Baubetriebshof

Gegründet mit Wirkung vom 01.01.2008

Stammkapital: 10.000 €

Reinvermögen zum 31.12.2014: 151.109,87 €

Vorstand:

1. Frank Schweppe (Leiter Baubetriebshof Schortens AöR)
2. Anke Kilian (Stv. Fachbereichsleiterin Bauen)

Verwaltungsrat:

1. Bürgermeister Gerhard Böhling, Vorsitzender
2. Udo Borkenstein (Vertr.: Michael Fischer)
3. Horst-Dieter Freygang (Vertr.: Manfred Schmitz)
4. Wolfgang Ottens (Vertr.: Martin von Heynitz)
5. Wolfgang Dirks (Vertreter der Mitarbeiter)

Stadtentwässerung



Eigenbetrieb Stadtentwässerung:

Der Eigenbetrieb wurde mit Wirkung vom 01.01.2014 gegründet.

Betriebsreinvermögen bei der Übernahme: rd. 5 Mio €

Reinvermögen zum 31.12.2014: rd. 5 Mio. € (die Jahresabschlüsse liegen noch nicht vor)

Kaufmännische Betriebsleitung: Elke Idel (Fachbereichsleiterin Finanzen)

Technische Betriebsleitung: Theodor Kramer (Fachbereichsleiter Bauen)



Mitglieder des Betriebsausschusses:

1. Prof.-Dr. Hans Günter Appel
2. Anne Bödecker
3. Peter Eggerichs
4. Thomas Eggers
5. Michael Fischer
6. Horst Herckelrath
7. Martin von Heynitz
8. Manfred Schmitz
9. Elfriede Schwitters

Vorsitzender des Betriebsausschusses: Peter Eggerichs

Campingplatz



Campingplatz GmbH

Die Campingplatz-GmbH wurde am 31. März 2005 gegründet.

Stammkapital: 26.000 €

Geschäftsanteil der Stadt Schortens: 13.000 € = 50 %

Aktuelles Eigenkapital: (Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag)

Geschäftsführer:

1. Olaf Kollmann (Stadt Schortens)
2. Dietmar Rüstmann (Stadt Jever)

Gesellschafterversammlung:

1. Gerhard Böhling (Bürgermeister der Stadt Schortens)
2. Thomas Labeschautzki (Ratsherr der Stadt Schortens)
3. Thomas Eggers (Ratsherr der Stadt Schortens)
4. Martin von Heynitz (Ratsherr der Stadt Schortens)
5. Jan Edo Albers (Bürgermeister der Stadt Jever)



6. Klaus Andersen (Ratsherr der Stadt Jever)
7. Dieter Janßen (Ratsherr der Stadt Jever)
8. Alfons Sender (Ratsherr der Stadt Jever)

Aquatoll



Regiebetrieb (BgA)

Eigenkapital lt. Bilanz: 872.524,00 €

Geplante Investitionen für die Sanierung und Erweiterung: 6.400.000 €

Naturfreibad



Regiebetrieb (BgA)

Eigenkapital 31.12.2014: -41.210,00 €

Bürgerhaus



Regiebetrieb (BgA)

Eigenkapital lt. Bilanz: 551.836,00€

Marketing/ Tourismus



Regiebetrieb

Eigenkapital 31.12.2014: 180.715,00 €

Beteiligungen



hoheitliches Vermögen

- KNN (EWE): 10.045,44 € = 0,033% an der Netzbeteiligung Nordwest GmbH & Co.KG (KNN)
- Wohnungsbaugesellschaft Friesland mbH: 35.790,43 (Stammeinlage)
- Gaststättenverwaltungsgesellschaft Forsthaus Upjeve mbH: 13.000 € (Stammeinlage)
- Gründerzentrum Schortens GmbH: 26.000 € (Stammeinlage) Die GmbH wird 2015 abgewickelt.
- TCN Technologie Centrum Nordest Marketing GmbH 2.600 € (Stammeinlage)
- Volksbank Jever e.G 413,25 € (Geschäftsanteil)

Energiezentrale

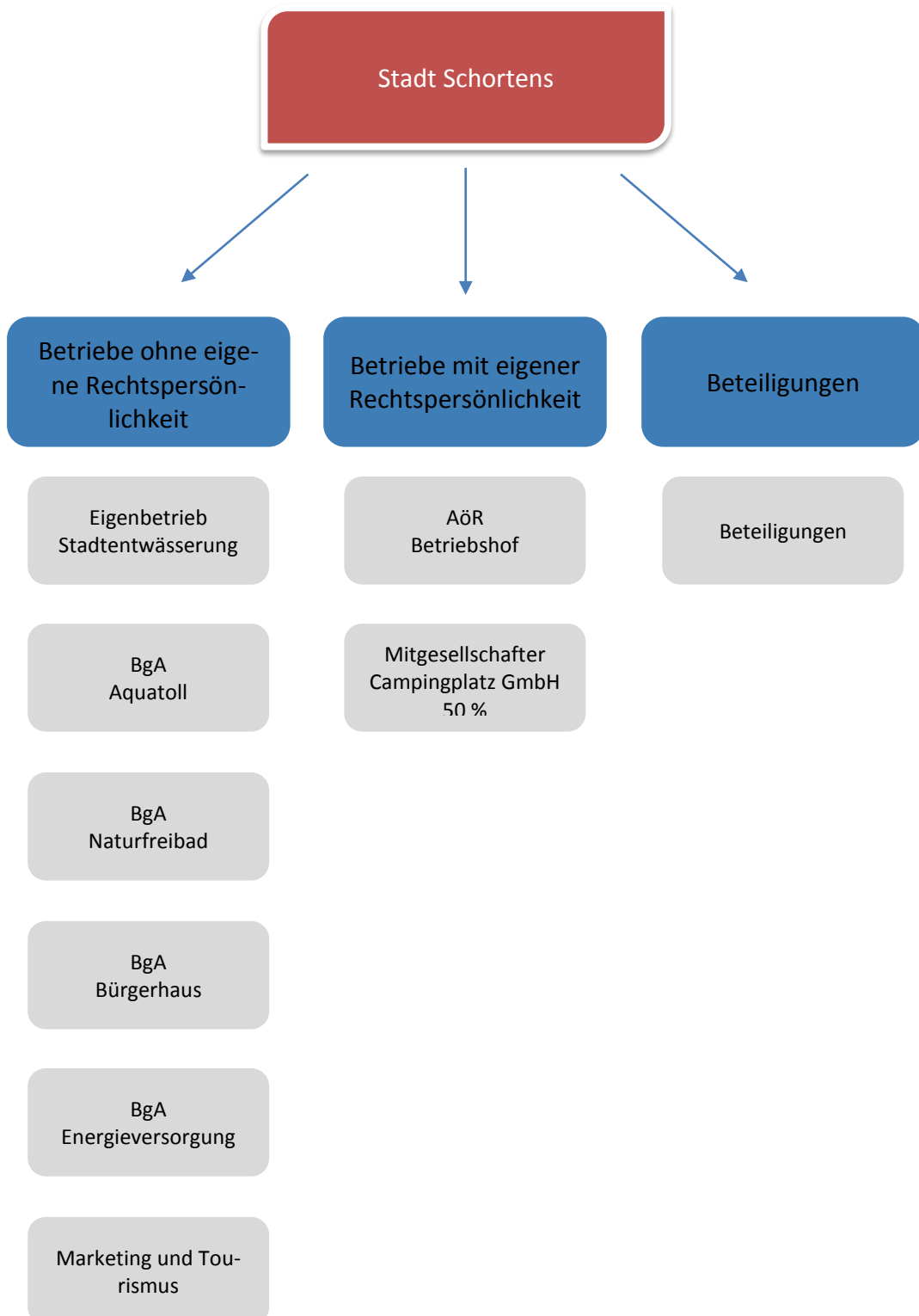


Regiebetrieb (BgA)

Geplante Investitionen für die Energiezentrale: 750.000 €



Übersicht über die vorhandene Struktur der Betriebe und Einrichtungen der Stadt Schortens mit wirtschaftlichen Tätigkeiten :





3 Darstellung alternativer Organisations- und Betriebsformen

Innerhalb der Grenzen ihrer Leistungsfähigkeit sollen die Städte und Gemeinden, die für die wirtschaftliche, soziale und kulturelle Betreuung ihrer Einwohner erforderlichen öffentlichen Einrichtungen schaffen.

Das Niedersächsische Kommunalverfassungsgesetz gibt den niedersächsischen Kommunen hier zur Leistungserfüllung der wirtschaftlichen Tätigkeiten entsprechende alternative Möglichkeiten.

Durch die in vielen Kommunen herrschende Finanznot wird in letzter Zeit häufig die Frage diskutiert, in welcher Rechts- und Betriebsform die wirtschaftlichen Aufgaben und Leistungen einer Kommune effektiver und dienstleistungsorientierter betrieben werden können als in ihrer traditionellen Rechtsform als Regiebetrieb. Dabei spielen heute oft auch steuerliche Gesichtspunkte eine Rolle.

Nach meiner Auffassung ist die Verselbständigung von gemeindlichen Leistungen nur dann sinnvoll, wenn hierdurch nachweisbare Vorteile gegenüber der Führung als Regiebetrieb zu erwarten sind. Die Verselbständigung in der Form als Eigenbetrieb oder Eigengesellschaft sehe ich dann als eine gute Lösung, wenn sie zwangsläufig zu einem Mehr an Dienstleistungsorientierung und Wirtschaftlichkeit führen würde. Allen voran steht ein erfolgreiches Management. Diesem Management sind klare Leistungs- und Ressourcenrahmen vorzugeben. Zudem kommen die wirtschaftlichen Tätigkeiten der Kommunen und die steuerlichen Pflichten zunehmend, insbesondere aus Wettbewerbsverzerrungsgründen in den Focus der EU.



Für die wirtschaftlichen Tätigkeiten einer Kommune kommen insbesondere folgende alternative Betriebsformen in Betracht:

der Regiebetrieb (Amt, Abteilung, Sachgebiet, Zweckverband)

Der Regiebetrieb ist rechtlich und organisatorisch ein Teil der Stadtverwaltung. Er besitzt kein rechtlich abgegrenztes Betriebsvermögen, sondern ist in den städtischen Haushaltsplan eingeordnet.

Das Personal ist in das gemeindliche Personalwesen eingegliedert. Die Planstellen des Regiebetriebes erscheinen im Stellenplan; die Beschäftigten werden wie die übrigen in der Kommunalverwaltung Tätigen als kommunale Beamte, Angestellte und Arbeiter geführt.

Ein wesentlicher Unterschied der Entscheidungsstruktur ergibt sich je nachdem, ob die Einrichtung in privater oder in öffentlicher Rechtsform betrieben wird. Für die Wahl der Organisationsform ist besonders die Stellung der Führungs- und Leitungsorgane wichtig. Diese sind für die Wirtschaftlichkeit der Einrichtung und den Erfolg ihrer Tätigkeit in besonderem Maße verantwortlich. Beim Regiebetrieb wird oft auf die Schaffung eigener Führungs- und Leitungsorgane verzichtet, da wegen der geringen Größe der Einrichtung eine eigene Entscheidungsstruktur nicht nötig ist. Die Wahl der Organisationsform Regiebetrieb hat ebenso wenig wie die Aufteilung einer Behörde in Dienststellen verwaltungsintern oder nach außen rechtserhebliche Konsequenzen. Der Regiebetrieb hat noch nicht einmal eine Betriebsatzung, die ihm einen Gegenstand zuweist und seinen Aufbau gliedert.

Führung und Leitung werden vom Beschlussorgan und dem/der Bürgermeister/Bürgermeisterin der Trägerkörperschaft wahrgenommen.



Da der Regiebetrieb rechtlich Teil der Verwaltung der Trägerkörperschaft ist, gilt für ihn das kommunale Haushaltsrecht ohne Einschränkungen. Grundlage der gemeindlichen Haushaltswirtschaft ist der verpflichtend vorgeschriebene Finanzplan.

Für Einrichtungen, die eigenständig mit ihren Mitteln wirtschaften und sich schnell wechselnden Umständen anpassen müssen, ist der Regiebetrieb daher nicht immer die beste Betriebsform.

Als Teil der Verwaltung der Trägerkommune unterliegt der Regiebetrieb dem für die Kommunalverwaltung üblichen Prüfungsrecht.



der Eigenbetrieb oder die eigenbetriebsähnliche Einrichtung

Der Eigenbetrieb ist ebenfalls ein rechtlich unselbständiger Teil der Stadtverwaltung, er ist jedoch organisatorisch verselbständigt und wird finanzwirtschaftlich als Sondervermögen getrennt verwaltet und ausgewiesen.

Bei der Personalwirtschaft ergibt sich im Vergleich zum Regiebetrieb kein Unterschied.

Die Führungs- und Leitungsfunktion des Eigenbetriebs ist auf vier Organe verteilt, nämlich auf

- Werkleitung
- Bürgermeister/Bürgermeisterin
- Rat der Stadt
- Werksausschuss



die Eigengesellschaft (GmbH, AG und CoKG)

Die GmbH ist eine Handelsgesellschaft mit körperschaftlicher Organisation und eigener Rechtspersönlichkeit. Sie kann zu jedem zulässigen Zweck errichtet werden. Ihr durch die Satzung bestimmtes Stammkapital entspricht der Summe der von den Gesellschaftern zu leistenden Stammeinlagen. Für Gesellschaftsschulden haftet gegenüber den Gläubigern nur die Gesellschaft. Die GmbH ist nicht an die zwischen den Gewerkschaften und öffentlichen Arbeitgebern ausgehandelten Tarifverträge gebunden.

Die laufende Geschäftsführung ist den Geschäftsführern zugewiesen. Außergewöhnliche Maßnahmen können nicht von den Geschäftsführern in eigener Verantwortung getroffen werden, sie obliegen der Gesellschafterversammlung. Auch über die Grundsätze der Unternehmenspolitik entscheiden die Gesellschafter.

die Anstalt öffentlichen Rechts (AöR)

Die Kommunalen Anstalten sind eine selbständige juristische Person, allerdings im Unterschied zur GmbH öffentlich-rechtlich. Die Grundlagen legt der Rat durch Satzung fest. Die AöR wird vertreten durch einen Vorstand und einen Verwaltungsrat. Die AöR hat einen eigenen Haushalt. Das Haushaltsrecht entspricht im Unterschied zur GmbH dem kommunalen doppelten Haushaltsrecht. Die AöR verbindet hoheitliche und unternehmerische Aufgaben.

die Genossenschaft

In einer Genossenschaft schließen sich die Mitglieder freiwillig zusammen. Grundsätzliche Entscheidungen werden in der Genossenschaft in der Generalversammlung der Mitglieder getroffen. Hier hat jedes Mitglied unabhängig von seiner Kapitalbeteiligung nur eine Stimme. Die Genossenschaft wird von einem Vorstand und einem Aufsichtsrat geführt.



Genossenschaftliche Modelle sind auf kommunaler Ebene, insbesondere für Kooperative Projekte mit Vereinen, z.B. Sportplatz oder Sporthallenbau oder Sportplatzpflege interessant.

Auch für Wärmekonzepte in Zusammenarbeit mit verschiedenen Wärmelieferern (z.B. Biogasanlagenbetreiber) oder im Marketing kann die Genossenschaft eine Interessante Betriebsform sein.

4 Errichtung einer neuen Betriebsform.

4.1 Abwägung alternativer Organisationsformen und Vorschlag

In der Stadt Schortens sind heute die Betriebsformen Regiebetrieb als BgA, Eigenbetrieb, AöR und GmbH vorzufinden.

Mit der anstehenden Übernahme des Geschäftsanteils der Stadt Jever an der Campingplatz-GmbH würde die Stadt Schortens alleinige Gesellschafterin dieser GmbH. Es sollte aus organisatorischer Sicht versucht werden, die Anzahl der unterschiedlichen Betriebe soweit wie möglich zu begrenzen und nicht weitere neue Betriebe zu schaffen.

Aus diesem Grunde wird es als sinnvoll angesehen, alle Aufgaben im Freizeitbereich zusammenzufassen.

Es könnte daher sinnvoll und wirtschaftlich sein, ein Unternehmen

„Freizeit- und Tourismusbetriebe Schortens“

zu errichten. (Arbeitstitel; über die konkrete Namensgebung hat die Stadt Schortens zu entscheiden; als Name z.B. sind weiterhin denkbar: Freizeitbetriebe Stadt Schortens, Wirt-

schaftsbetriebe Stadt Schortens, oder auch Abkürzungen wie z.B. FreiBeScho, SchoFreiBe, WiBeScho, usw.)

Dieser Betrieb kann auch als **GmbH** oder als **AöR** geführt werden.

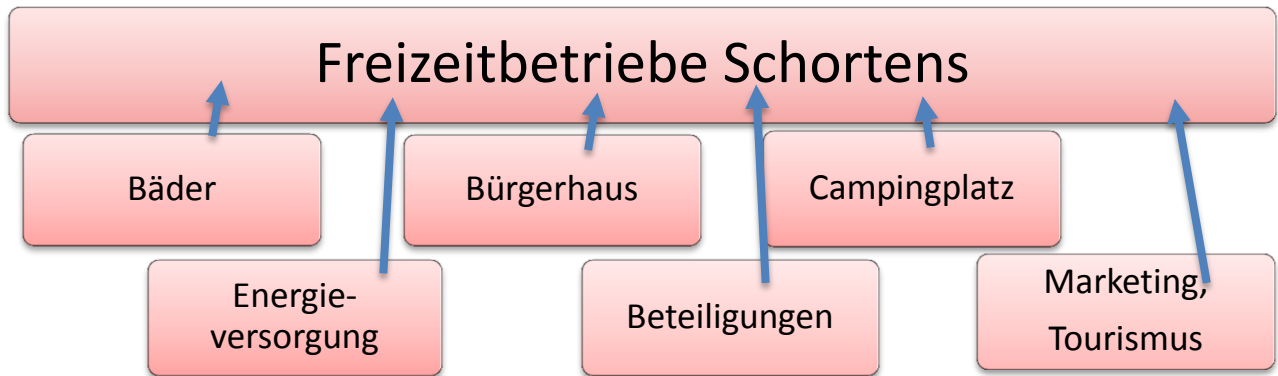
Die Aufgaben können auch weiterhin über die bestehenden Betriebe, in den meisten Fällen Regiebetriebe als BgA weitergeführt werden.

In der Zusammenfassung der Aufgaben in ein Unternehmen werden jedoch Vorteile gesehen, die nachfolgend aufgeführt sind:

Vorteile der Übernahme der Aufgaben im Freizeitbereich durch ein neues Unternehmen „Freizeit- und Tourismusbetriebe Schortens“:

-  Zusammenfassung aller Aufgaben im Bereich Freizeit, Tourismus und Kultur
-  Option zur Errichtung eines steuerlichen Querverbundes zwischen den Sparten Versorgung und Bäder sowie ggf. noch anderen Sparten
-  Zusammengefasster Jahresabschluss für den gesamten Bereich
-  Vereinfachung der Steuererklärungen durch einheitliche Buchführung für diesen Bereich
-  Separate, abgeschlossene Sach- und Finanzverwaltung aller wirtschaftlichen Tätigkeiten im Freizeitbereich unter wirtschaftlichen und unternehmerischen Gesichtspunkten.
-  Eigene Finanzierungen für die Investitionen mit Bürgschaft der Stadt
-  Evtl. erweiterter Vorsteuerabzug. Hierzu ist eine genaue Beschreibung des Unternehmensgegenstandes in der Satzung erforderlich

Der neu gegründete Betrieb könnte folgende Aufgaben übernehmen:



Das Unternehmen sollte zumindest die Sparten Bäder, Campingplatz und die Wärmeversorgung umfassen. Die Einbindung der Sparten Bürgerhaus, Marketing- und Tourismus und der Beteiligungen in die Freizeitbetriebe kann aus steuerlichen Gründen ebenfalls sinnvoll sein.

Folgende Aufgaben sollten in der bisherigen Rechtsform verbleiben:



AÖR Baubetriebshof

Die AÖR Baubetriebshof umfasst einen abgeschlossenen Aufgabenbereich, der in sich stimmig ist. Der Vorstand ist mit dem Leiter des Baubetriebshofes und der Fachbereichsleiterin Bauen kompetent besetzt. Mit der AÖR wurde eine schlagkräftige wirtschaftliche Betriebsform gewählt. Die Wahrnehmung der Aufgaben für den Baubetrieb in einer selbständigen Rechtsform bietet für die Zukunft gute Möglichkeiten einer interkommunalen Kooperation. Aus meiner Sicht sollte diese Betriebsform nicht verändert werden.



Eigenbetrieb Stadtentwässerung

Der gesamte Bereich Stadtentwässerung ist in der Betriebsleitung mit den Fachbereichsleitern Bauen und Finanzen für diese Aufgabe kompetent besetzt. Es handelt sich um einen ebenfalls um einen in sich fachlich abgeschlossenen Aufgabenbereich. Wegen der erforderli-



chen abgeschlossenen Kostenrechnung für die Beitrags- und Gebührenkalkulation müsste der Bereich Stadtentwässerung bei Eingliederung in einen anderen Betrieb ohnehin als eigene Sparte geführt werden. Diese Betriebsform sollte nicht verändert werden.



4.2 Vor- und Nachteile der Übertragung der Aufgaben auf eine AöR oder GmbH für die einzelnen Sparten



Bereich Bäder:

- Vorteile:
 - Kompletter Vorsteuerabzug
 - Stärkere betriebswirtschaftliche Orientierung
 - Eigene Finanzierungen
- Nachteile
 - Kein Ausgleichsmechanismus für die Verluste über den Haushaltsplan
 - Defizitausgleichsregelungen unter Berücksichtigung des EU-Rechtes sind notwendig



Bereich Bürgerhaus

- Vorteile:
 - Ermöglichung des eines umfassenderen Vorsteuerabzuges bei Investitionen
 - Eigene Finanzierungen
- Nachteile:
 - Umsatzbesteuerung aller Einnahmen
 - Defizitausgleichsregelungen sind erforderlich (siehe Bäder)



Bereich Campingplatz

- Vorteil:
 - Kein weiteres selbständiges Unternehmen
 - Verbleib bei den bisherigen steuerrechtlichen Regeln
- Nachteil:
 - kein



Bereich Beteiligungen

- Vorteil:
 - Im Bereich Beteiligungen besteht die Möglichkeit der Herstellung eines steuerlichen Querverbundes (siehe anliegende steuerfachliche Stellungnahme)
 - Verrechnung der Gewinne und Dividenden
- Nachteil:
 - kein

Bereich Marketing und Tourismus

- Vorteil:
 - Evtl. umfangreicherer Vorsteuerabzug möglich
- Nachteil
 - Evtl. Erschwernis bei der Verwaltung

Bereich Energiezentrale:

- Vorteil:
 - Evtl. Vorteile beim Vorsteuerabzug
 - Möglichkeit des steuerlichen Querverbundes (siehe anliegende steuerfachliche Stellungnahme)
 - Finanzierung über das Unternehmen
 - Evtl. Überschüsse fließen direkt dem Unternehmen zu.
- Nachteil:
 - Kein

Bemerkungen:

Der Bereich der Energiezentrale muss unter steuerlichen Aspekten noch einmal besonders untersucht werden. Es ist jedoch auf jeden Fall eine geschickte Preisgestaltung bzw. Abrechnung mit den Strom- und Wärmeabnehmern erforderlich, die Überschüsse vermeidet.

Die wesentliche thermische Energie aus dem BHKW wird vom Freizeitbad Aquatoll abgenommen. Aus diesem Grunde wird es sinnvoller sein, die Wärmeversorgung über das Freizeitbad Aquatoll -oder noch besser- über das neue Unternehmen (AöR oder GmbH) unter



Zusammenfassung der wesentlichen Tätigkeiten im Bereich Bäder und Tourismus herzustellen.



Sonstiges:

Die AöR bietet die Möglichkeit bei Bedarf weitere Aufgaben zu übernehmen, zB. Breitbandverkabelung.

Handlungsempfehlung:

Es wird vorgeschlagen die Aufgaben „ Bäder, Bürgerhaus, Campingplatz, Wärmeversorgung, Beteiligungen und Marketing und Tourismus auf eine neu zu gründende, bzw. im Wege der Umwandlung entstehende GmbH oder AöR zu übertragen.



4.3 Voraussetzungen für einen steuerlichen Querverbund eines BHKW's mit einem Schwimmbad



Aktuelle Rechtslage:

§ 4 Abs. 6 Satz 1 Nr. 2 KStG: „Ein BgA kann mit einem oder mehreren anderen BgA zusammengefasst werden, wenn zwischen ihnen nach dem Gesamtbild der tatsächlichen Verhältnisse objektiv eine **enge wechselseitige, technisch-wirtschaftliche Verflechtung von einigem Gewicht besteht**“



Bisherige Anwendungspraxis in Niedersachsen:

Der Wert des erzeugten Stroms muss wirtschaftlich von Bedeutung sein.



Entwurf eines BMF- Schreibens auf Grundlage des sog. Thesenpapiers des BMF von 2013

Es gibt noch keine Angaben, wann mit dem finalen BMF-Schreiben zu rechnen ist. Die Finanzverwaltung hat diesen Entwurf bereits für anwendbar erklärt. Die bisherige Regelung wird in der Praxis noch zumindest bis 31.12.2015 angewandt. Es wird empfohlen neue Querverbünde bis 31.12.2015 herzustellen. Voraussetzung ist allerdings die Inbetriebnahme des BHKW's.



Neue Regelungen für den Querverbund mit dem Bad:

- Gewichtung aus Sicht des Bades:
 - *Mindestens 80 % der im BHKW erzeugten Wärme wird an das Bad geliefert*
- Gewichtung aus Sicht des Versorgungs-BgA:
 - *Erzeugbare Stromkapazität (elektrische Leistung) des BHKW muss den Eigenbedarf des Bades an Strom um mindestens 20 % übersteigen*



Der Nachweis der Verflechtung muss über ein VDI-Gutachten erbracht werden



4.4 Auswahl der Betriebsform: Vergleich GmbH / Kommunale Anstalt

Abwägungsgegenstand	AöR	GmbH
Rechtsgrundlage	NKomVG	GmbH-Gesetz, HGB
Rechtsnatur	öffentlich-rechtlich	privatrechtlich
Form der Gründung	durch Satzung	durch notarielle Errichtung
Satzungsautonomie	Ja	Nein
Rang der wirtschaftlichen Tätigkeiten	subsidiär	gewinnorientiert
Organe:	Vorstand Verwaltungsrat	Geschäftsführer/in Gesellschafterversammlung, optional: Aufsichtsrat
Zustimmungsvorbehalt des Rates	Ja, verpflichtend beim Jahresabschluss und beim Erlass von Satzungen	keine Zustimmungsvorbehalte
Weisungsrecht des Rates	Im Einzelfall nach der Satzung möglich	Weisungsrecht des Rates gem. § 138 NKomVG
Rechtsgrundlage für den Jahresabschluss	NKomVG, GemHVO	HGB
Prüfung des Jahresabschlusses	durch Rechnungsprüfungsamt	Durch einen bestellten Wirtschaftsprüfer mit Zustimmung des PRA
Vorsteuerabzug	Eingeschränkt	vollumfänglich
Herstellung eines steuerlichen Querverbundes	Möglich	möglich
Dienstherrenfähigkeit	Ja	Privatrechtliche Arbeitsverhältnisse
Anwendung des öffentlichen Tarifrechtes	Ja	Nein, frei vereinbarte Löhne unter Beachtung des Mindestlohngesetzes
Zustimmungsgebot durch die Kommunalaufsicht zur Gründung	Ja	Ja



Die Betriebsform AöR hat für die Stadt Schortens folgende Vorteile gegenüber der GmbH:

-  Von der Stadt Schortens wird bereits eine AöR geführt.
-  Die Buchhaltung und der Jahresabschluss erfolgen nach den Vorschriften des NKomVG und der GemHKVO (bekanntes Rechnungswesen, Abschreibungstabelle aus dem kommunalem Haushaltsrecht und nicht nach HGB)
-  Die in die AöR übernommenen Mitarbeiterinnen der entsprechenden Einrichtungen behalten ihr Rechtsverhältnis bei den Arbeitsverträgen.
-  Im Wege der Umwandlung ist die Rückwandlung in einen Regiebetrieb oder Eigenbetrieb einfacher.
-  Die AöR wird durch Satzung gegründet und nicht im Wege der notariellen Errichtung.
-  Der in Rechtsform der GmbH geführte Campingplatz kann im Wege der Umwandlung von der AöR übernommen werden.

Handlungsempfehlung:

Es wird vorgeschlagen auch das neue Unternehmen als AöR zu betreiben und die Verwaltung des Campingplatzes mit in dieses Unternehmen zu übernehmen.



5 Errichtung des neuen Unternehmens

5.1 Möglichkeiten zur Errichtung des Unternehmens

Die Gründung der AöR regelt sich nach den Vorschriften des § 141 NKomVG.

Gem § 141 Abs. 1, S. 4 NKomVG und 5 i.V. mit § 1, Abs. 2 und § 226 des Umwandlungsgesetzes kann eine AöR auch im Wege der Umwandlung einer Gesellschaft entstehen.

Hier bietet es sich an, die GmbH zum Betrieb des Campingplatzes umzuwandeln bzw. im Wege der Umwandlung in die neu errichtete AöR einzugliedern.

Diese Verfahrensweise hat den Vorteil, dass die Verwaltung des Campingplatzes nicht über die GmbH weitergeführt werden muss und über die Umwandlung gleichzeitig eine Auflösung und Liquidation der GmbH vermieden wird. Im Falle der Liquidation sind zudem noch 2 Jahresabschlüsse für die nachlaufenden Geschäftsjahre erforderlich.

Handlungsempfehlung:

Die GmbH zur Verwaltung des Campingplatzes wird nach Übernahme der kompletten Geschäftsanteile im Wege der Umwandlung in die neu errichtete AöR eingegliedert



5.2 Vorschlag zur Konstituierung des Unternehmens

Vorstand:

Verwaltungsrat:

Als Mitglieder des Verwaltungsrates wird vorgeschlagen, den Fraktionen und Gruppen anheim zu stellen die Mitglieder des Verwaltungsausschusses zu benennen. Zusätzlich 2 Vertreter der Beschäftigten. Diese Regelung hat den Vorteil, dass die Sitzungen praktikabel ohne großen zusätzlichen Aufwand im Anschluss an die Verwaltungsausschusssitzungen durchgeführt werden können.

6 Wirtschaftlichkeitsprognose für den neu errichteten Betrieb

6.1 Finanzierungskonzept

Anstehende größere Investitionskosten:

Renovierung des Bades „Aquatoll“	6.400.000 € Netto
Neubau der Energiezentrale	750.000 € Netto

Die Finanzierung dieser Investitionen ist zunächst über den Haushaltplan der Stadt Schortens vorgesehen. Die Baumaßnahmen erfolgen zunächst durch die zurzeit als Regiebetrieb geführten Betriebe gewerblicher Art.

Im Zuge der Aufgabenübertragung auf eine GmbH oder AöR können die für die Investitionen aufgenommen Darlehen ganz oder teilweise auf den neuen Betrieb übertragen werden.



6.2 Voraussichtliche Betriebsergebnisse

Zukünftig erwartete voraussichtliche durchschnittliche jährliche Betriebsergebnisse für die einzelnen Sparten der AÖR:

BgA / Betriebssparte	Eigenkapital in €	Durchschn. Jahresergebnis in €	Anmerkungen
Aquatoll	872.524,00	-320.000,00	Kalkulation nach Renovierung 2018 incl. Abschreibungen nach durchschn. Besucherzahlen
Naturfreibad		-125.000,00	Erwartetes Betriebsergebnis ab 2018
Campingplatz	-31.638,78	0,00	Eigenkapital lt. Bilanz z. 31.12.2014. erwartetes Jahresergebnis nach neuer Konzeption
Bürgerhaus	551.836,00	-350.000,00	Jahresergebnis = Durchschnittswert der letzten 5 Jahre
Energieversorgung, Überschuss		+199.000,00	Erwartetes Betriebsergebnis ab 2018
Marketing & Tourismus		-342.000,00	Erwartetes Betriebsergebnis ab 2018
Beteiligungen	87.850	+ 1000,00	
Summe:		-937.000,00	



6.3 Mittelausstattung, Defizitausgleich, Liquidität

Die Freizeitbetriebe (die die Freizeitbetriebe bildenden BgA's) erwirtschaften jährlich einen Fehlbetrag von rd. 960.000 €. Dieser Betrag beinhaltet auch die Abschreibungen, die sich nur buchmäßig ausdrücken. Für die Expertise wurde davon ausgegangen, dass die Abschreibungsbeträge in etwa der Höhe der Tilgung entsprechen.

Der Fehlbetrag muss jährlich aus Mitteln der Stadt Schortens an die AöR gezahlt werden.

6.4 Grundsätzliche Anforderungen an das EU-Beihilferecht

Der Grundsatz zur Feststellung der Zulässigkeit der Beihilfe ist die Notifizierung durch die EU.

Die Verfahrensdauer beträgt zwischen 3 und 27 Monaten.

Die Idealvorstellung von der Beihilfegenehmigung ist für die Mehrzahl der kommunalen Praxisfälle völlig ungeeignet. Es müssen andere Lösungen realisiert und angestrebt werden.

Freistellungsakte beschreiben Voraussetzungen, bei deren strikter Einhaltung eine Notifizierung ausdrücklich nicht erforderlich ist und die schädlichen Rechtsfolgen des Beihilfeverbots deswegen nicht eintreten.

Freistellungsakte für Beihilfen im Kommunalsektor:



Allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung (AGVO)

Eine Freistellung nach der Gruppenfreistellungsverordnung für bestimmte Bereiche möglich. Die Feststellung der Freistellung ist jedoch an eine Vielzahl von Bedingungen geknüpft. Die Dauer dieses Feststellungsprozesses kann nicht eingeschätzt werden. Die formalen Abläufe sind noch nicht alle abschließend geklärt. Formale Anforderungen und sonstige Bedingungen machen die praktische Handhabung dieser Regelung daher schwierig.



- Freistellungsakte für Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse, die der Daseinsvorsorge dienen (DAWI), Art 106 II AEUV

Für staatlich finanzierte Daseinsvorsorgetätigkeiten - dazu zählen auch die Aufgaben der geplanten AÖR- gelten die EU-Vorschriften, insbesondere die Wettbewerbsregelungen nicht. Voraussetzung ist eine formale Betrauung des Unternehmens mit den entsprechenden DAWI-Aufgaben.

Die Betrauung bewirkt, dass die Vorschriften der Verträge der EU, insbesondere die Wettbewerbsregeln für Unternehmen, die im allgemein wirtschaftlichen Interesse betraut sind, nicht anzuwenden sind. Damit werden die geplanten Förderungen, wie Beihilfen, Verzicht auf Avalprovision und Vermittlung von Kassenkrediten und bei Bedarf auch Defizitausgleiche beihilferechtskonform.

6.5 Darstellung der Auswirkungen auf den Haushaltsplan und den konsolidierten Gesamtabschluss der Stadt Schortens

Die Ergebnisse und die Höhe der Kredite der AÖR fließen in den konsolidierten Gesamtabschluss der Stadt Schortens ein. Bei einem kompletten Ausgleich der Defizite über Ausgleichszahlungen an die AÖR beschränken sich diese im Wesentlichen Auswirkungen auf die Kumulierung der Schulden.



7 Steuerliche Beurteilung zu ausgewählten Fragestellungen

Die Wirtschaftsprüferin und Steuerberaterin Frau Swetlana Sandmann hat die steuerlichen Auswirkungen der organisatorischen Optimierung zunächst vor dem Hintergrund folgender Fragestellungen geprüft:

-  Herstellung eines steuerlichen Querverbundes
-  Umsatzsteuerpflicht für Defizitausgleichszahlungen

Aus der Stellungnahme ergeben sich folgende wesentlichen Gesichtspunkte:

-  Herstellung eines steuerlichen Querverbundes zwischen den Sparten Bäder und Energiezentrale:

Durch einen steuerlichen Querverbund werden mögliche körperschaft- und gewerbesteuerpflichtige Einnahmen aus der Sparte Wärmeversorgung mit Verlusten aus der Sparte Bäder verrechnet.

Vor der Ausschreibung der Wärmeversorgung sollten zumindest die BgA's im Bereich Bäder zu einem steuerlichen Querverbund zusammengefasst werden. Zur Feststellung der erforderlichen technisch-wirtschaftlichen Verflechtung und der Wirtschaftlichkeit des BHKW ist ein VDI-Gutachten zu beauftragen. Auf der aktuellen Rechtsgrundlage sollte eine verbindliche Auskunft beim Finanzamt eingeholt werden.

Der steuerlich Querverbund ist auch auf Ebene der BgA's, ohne Gründung einer Einrichtung mit eigener Rechtspersönlichkeit (zB: AÖR, GmbH) möglich. Für den zusammengefassten BgA muss eine eigenständige Gewinnermittlung vorgenommen werden.



Einlage der Beteiligungen als gewillkürtes Betriebsvermögen beim Hallenbad oder beim Naturfreibad:

Es sollte umfassend die Möglichkeit der Einlage der KNN-Beteiligung als gewillkürtes Betriebsvermögen des Hallenbades „Aqua Toll“ oder/und des Naturfreibades geprüft werden. Damit besteht zukünftig die Verrechnungsmöglichkeit der körperschaftsteuerpflichtigen Dividenden für die Beteiligungen mit Verlusten aus den Bädersparten. Dieses ist besonders interessant, wenn die Stadt Schortens ihre Beteiligung bei der EWE (KNN) noch einmal erhöhen will.



Umsatzsteuerrechtliche Behandlung der Defizitausgleichzahlungen an eine GmbH oder AÖR

Nach der aktuellen Rechtslage sind entsprechende Ausgleichzahlungen unter Umständen als Leistungsaustausch anzusehen und umsatzsteuerpflichtig. Das ist natürlich ein Nachteil gegenüber einem BgA in Form eines Regiebetriebes.

Zukünftig sollen allerdings die Vorschriften des neuen § 2b UStG die interkommunale Zusammenarbeit steuerlich begünstigen. Voraussetzung für die Anwendung dieser Vorschriften ist, dass die Leistung zwischen zwei juristischen Personen des öffentlichen Rechts ausgetauscht wird.

Für die verbindliche steuerliche Beurteilung ist ausschließlich die anliegende Stellungnahme der Wirtschaftsprüferin Frau Swetlana Sandmann maßgeblich.



8 Zusammenfassende Handlungsempfehlung zur Umsetzung

Folgende Handlungsempfehlungen werden gegeben:

-  Beauftragung eines VDI- Gutachtens und Herstellung des steuerlichen Querverbundes des Betriebes gewerblicher Art mit den Bädern.
-  Abschluss der Verhandlungen zur Übernahme des Campingplatzes
-  Umwandlung der Campingplatz- GmbH in eine AöR, unter Einschluss der übrigen Aufgaben aus dem Freizeit- und Marketingbereich.
-  Zurückstellung der Gründung der AöR bis nach der Neufassung des § 2b UStG

Anlage:

Stellungnahme der Wirtschaftsprüferin Swetlana Sandmann zu den steuerlichen Auswirkungen der organisatorischen Optimierungsmaßnahmen

Braunschweig, den 23.12.2015

Dirk Vorlauf