



Landkreis Börde  
Kommunalaufsicht  
Frau Lehmann  
Gerikestraße 104  
39340 Haldensleben

**Amt:**  
Eigenbetriebe

**Ansprechpartner:**  
Bernd Fricke

**Telefon:**  
+49 39203 565-2129

**Fax:**  
+49 39203 565-52129

**E-Mail:**  
bernd.fricke@barleben.de

**Ihr Zeichen/Ihre Nachricht vom:**

**Unser Zeichen:**  
fri

**Datum:**  
07. Februar 2011

## Errichtung einer Anstalt des öffentlichen Rechts

Ihr Schreiben vom 11. Januar 2011

Sehr geehrte Frau Lehmann,

mit dem oben genannten Schreiben haben Sie auf verschiedene Problemfelder hinsichtlich der Errichtung einer Anstalt öffentlichen Rechts hingewiesen und um eine Stellungnahme dazu gebeten. Dieser Bitte komme ich hiermit nach.

Zunächst möchte ich darauf hinweisen, dass der Termin der Gemeinderatssitzung, in der die Beschlussvorlage zur Gründung einer Anstalt öffentlichen Rechts beraten werden soll, auf den 01. März 2011 vorschoben wurde.

1.

Im ersten Problembereich befassen Sie sich mit der so genannten „scharfen“ Subsidiaritätsklausel gemäß § 116 Abs. 1 Nr. 3 GO LSA und gehen davon aus, dass dazu in der Analyse nach § 123 GO LSA noch nicht abschließend Stellung genommen wurde. Gleichwohl gehen Sie davon aus, dass die Voraussetzungen von der Gemeinde Barleben erfüllt werden.

Die angesprochene Analyse beschäftigt sich unter 1.3. bis 1.6. mit der Zulässigkeit der wirtschaftlichen Betätigung der Gemeinde Barleben und kommt zu dem Ergebnis, dass die maßgebenden Kriterien erfüllt sind. Mithin liegt eine abschließende Würdigung vor. Die Anstalt öffentlichen Rechts führt nicht in allen ihren Teilen eine wirtschaftliche Tätigkeit aus. Soweit es den Wirtschaftshof und den Bereich der kommunalen Wohnungswirtschaft betrifft, handelt es sich einerseits um einen Hilfsbetrieb und andererseits um Vermögensverwaltung. Für diese Bereiche ist eine Begründung zur Subsidiarität nicht erforderlich. Eine gewerbliche und damit wirtschaftliche Tätigkeit ist nur in Bezug auf die Bewirtschaftung des Jersleber Sees festzustellen. Insoweit ist den Ausführungen in der Analyse nichts hinzuzufügen. Die Bewirtschaftung der Kultur- und Sportstätten in der Gemeinde Barleben umfasst ein weites Spektrum von Aktivitäten. Im Wesentlichen geht es um Daseinsvorsorge und nicht um die Vermarktung. Allein der Betrieb der Mittellandhalle soll über den Bereich der Daseinsvorsorge hinausgehen und vorrangig als Veranstaltungshalle genutzt werden. Da sich die Mittellandhalle im Eigentum der Gemeinde Barleben befindet und es eine weitere entsprechende Halle in Barleben nicht gibt, kann nur die Gemeinde den Zweck erfüllen.

Im Ganzen sei an dieser Stelle ausdrücklich darauf hingewiesen, dass es sich bei der Errichtung der Anstalt öffentlichen Rechts allein um eine Änderung der Struktur handelt. Eine inhaltliche Veränderung der Tätigkeit ist nicht beabsichtigt. Insoweit gehe ich von der Zulässigkeit der wirtschaftlichen Betätigung aus, die schon seit Jahren praktiziert wird. Allein der Wechsel vom Regiebetrieb zur Anstalt öffentlichen Rechts dürfte kein unzulässiges Unterfangen sein.

2.

Der Entwurf einer Unternehmenssatzung lag zum Zeitpunkt der Übersendung der Analyse nach § 123 GO LSA noch nicht vor. Gleiches gilt für etwaige Benutzungs- und Entgeltsatzungen.

In der Gemeinderatssitzung am 01. März 2011 ist im Rahmen der Gründung der AöR über die Unternehmenssatzung zu befinden. Der von mir erarbeitete Entwurf dieser Satzung liegt mittlerweile vor und ist als Anlage beigefügt. Ich weise in diesem Zusammenhang ausdrücklich darauf hin, dass die gemeindlichen Gremien über diesen Entwurf noch nicht beraten haben, so dass auch noch erhebliche Änderungen möglich sind.

3.

Soweit Sie anmerken, dass zur langfristigen Ergebnis- und Finanzplanung keine Bewertung vorgenommen werden kann, weil kein Bezug zum Haushalt vorgenommen wurde, möchte ich Sie auf die Punkte 2.3 und 2.4 (S. 16ff. der Analyse) hinweisen. Unter den Stichworten „Wirtschaftliche Aspekte“ und „Finanzielle Aspekte“ wird die Ausgangssituation auch im Hinblick auf den Haushalt dargestellt. Mit Ausnahme des Bereichs „Wohnungswirtschaft“ arbeiten die anderen Bereiche nicht kostendeckend. Für das Haushaltsjahr 2009 bedeutete dies einen Verlust in Höhe von fast 1,2 Mio. Euro. Der Haushaltsplan für das Jahr 2010 „vermutet“ ein Negativergebnis in Höhe von fast 1,8 Mio. Euro.

In Bezug auf den Kostenausgleich sind verschiedene Modelle angedacht. Favorisiert wird ein Modell, dass eine erhebliche Kostentransparenz mit sich bringt. Danach werden insbesondere für die Nutzung der öffentlichen Einrichtungen kostendeckende Entgelte erhoben. Diese Entgelte dürften von den meisten Nutzern (z.B. Vereine) nur bei einer Subventionierung zu erbringen sein. Insoweit müsste die Gemeinde den entsprechenden Ausgleichsbetrag an die Anstalt des öffentlichen Rechts bezahlen. Das gegenteilige Modell besteht darin, dass die Verlustbeträge durch eine Einmalzahlung der Gemeinde anhand der bisherigen Ansätze ausgeglichen werden. Der Vorteil dieser Variante besteht darin, dass dabei ein geringer Verwaltungsaufwand anfällt. Eine endgültige Entscheidung über den Kostenausgleich liegt in den Händen der gemeindlichen Gremien. Die Analyse nach § 123 GO LSA gibt dazu allein bilanztechnische Überlegungen. Eine Problematik in Bezug auf § 4 AnstG sehe ich darin jedoch nicht, weil keine zusätzliche Belastung der Gemeinde zu erwarten ist. Die Gemeinde muss die Defizite ausgleichen, die auch derzeit auszugleichen sind. Im Übrigen weise ich darauf hin, dass der Vorstand dem Verwaltungsrat gegenüber eine umfangreiche Unterrichtungspflicht hat (§ 6 der Unternehmenssatzung). Der Bürgermeister als Vorsitzender des Verwaltungsrates ist mithin über die Situation der Anstalt des öffentlichen Rechts umfassend informiert und kann dementsprechend den Gemeinderat unterrichten. Dies ermöglicht wiederum jederzeit Maßnahmen zur Problemlösung zu treffen.

Im Gutachten wird die Empfehlung ausgesprochen, das Anlagevermögen als Ertragszuschuss zu übertragen. Insoweit dürfte es auf die Problematik der nicht erwirtschafteten Abschreibungen nicht ankommen. Im Ergebnis stellt sich allein die Frage, wann Aufwendungen für die Anschaffung des Anlagevermögens refinanziert werden. Im Falle des Ertragszuschusses erfolgt keine Refinanzierung im Laufe der Nutzungsdauer des Anlagevermögens. Das jeweilige Anlagegut muss mit der Neubeschaffung finanziert werden, sei es durch eine Zuwendung der Gemeinde, der Aufnahme eines Kredites oder der Verwendung etwaiger Gewinne aus Vorjahren. Die Refinanzierung über Abschreibungen bei einem Kapitalzuschuss kann grundsätzlich durchgeführt werden. Damit einher geht allerdings eine Verteuerung der Produkte der Anstalt. Diese Verteuerung führt dann dazu, dass die Produkte nicht marktfähig sind. An dieser Stelle stellt sich dann die schon oben aufgeführte Problematik, ob die Gemeinde im konkreten Fall den Differenzbetrag zwischen dem Preis, der kostendeckend ist, und dem Preis, der vom Nutzer ohne Unterstützung bezahlt werden kann, an die Anstalt des öffentlichen Rechts erstattet. Die

andere Möglichkeit besteht darin, dass die Gemeinde die Verluste, die durch nicht kostendeckende Entgelte, entstehen, insgesamt übernimmt.

Auch an dieser Stelle möchte ich noch einmal ausdrücklich darauf hinweisen, dass sich in wirtschaftlicher Hinsicht grundsätzlich keine Änderung ergibt. Es handelt sich ausschließlich um eine Änderung der Organisationsform. Aufgrund der neuen Organisation im Rahmen der Anstalt öffentlichen Rechts verspricht sich die Gemeinde Kosteneinsparungen. Diese Einsparungen sollen insbesondere aufgrund der besseren, weil einheitlichen Bewirtschaftung des gemeindlichen Gebäudebestandes erzielt werden. Weiterhin erleichtert die Unternehmensform unternehmerische Entscheidungen. Die Ergebnisse der Analyse zur langfristigen Ergebnisplanung basieren auf den bisherigen Ansätzen. Zu den angenommenen Aufwandssteigerungen und Aufwandsverringerungen verweise ich auf Rdnr. 149 der Analyse. Die Aussagekraft dieser Zahlen ist selbstverständlich von den Entscheidungen des Gemeinderates hinsichtlich der Grundsatzproblematik des Defizitsausgleichs ab. Unstreitig dürfte nämlich sein, dass sich Teilbereiche der Anstalt öffentlichen Rechts immer als defizitär erweisen werden.

4.

§ 116 Abs. 2 GO LSA erlaubt die Annexstätigkeit für die dort aufgeführten Einrichtungen ausdrücklich. Damit ist nach hiesiger Auffassung aber kein Verbot für andere wirtschaftliche Tätigkeiten ausgesprochen. Vielmehr bedarf es einer konkreten am Einzelfall orientierten Prüfung, ob diese Tätigkeit für die Haupttätigkeit von Belang ist.

Außerdem ist auch hier zu berücksichtigen, ob der konkrete Bereich der Anstalt des öffentlichen Rechts tatsächlich wirtschaftlich tätig wird. Der Wirtschaftshof ist, wie oben schon dargestellt, ein Hilfsbetrieb. Dies bleibt er auch im Rahmen der neuen Organisation. Insoweit wird eine etwaige Vermietung von Baumaschinen von § 116 GO LSA nicht umfasst. Der Bereich des Naherholungscenters Jersleber See stellt eine wirtschaftliche Tätigkeit dar. Dazu gehört als elementarer Teil auch der Campingplatz. Das dazugehörige Angebot beinhaltet eine Vielzahl von Tätigkeiten. Insoweit dürfte die Vermietung von Zelten zum eigentlichen Betrieb gehören. Soweit man darin tatsächlich eine Annexstätigkeit sieht, dürfte diese gerechtfertigt sein, weil ein enger Zusammenhang mit der eigentlichen Tätigkeit besteht.

Freundliche Grüße

  
Keindorff

Anlagen:

- Entwurf der Unternehmenssatzung