

BESCHLUSSVORLAGE

BV-0005/2011
öffentlich

Amt:	Eigenbetriebe
Bearbeiter:	Fricke

Datum:	11.01.2011
Aktenzeichen:	

Gremien:	Datum:	TOP:	Beschlussvorschlag:			Abstimmungsergebnis:		
			angen.	abgel.	geänd.	angen.	abgel	enthal.
Finanzausschuss	07.03.2011		z.K.g.	-	-	-	-	-
Sozialausschuss	07.03.2011		z.K.g.	-	-	-	-	-
Bauausschuss	07.03.2011		z.K.g.	-	-	-	-	-
Hauptausschuss	07.03.2011		-	X	-	3	4	0
Gemeinderat	07.03.2011		-	X	-	8	9	0

vom Mitwirkungsverbot nach §31 GO LSA betroffen:

Mitzeichnung der Ämter:			
Hauptamt / Finanzen (HA/FIN)	Bau- und Serviceamt (BS)	Unternehmerbüro (UB)	Eigenbetriebe (EB)

Gegenstand der Vorlage:

Beschluss über die Gründung der kommunalen Anstalt des öffentlichen Rechts
"Gebäudemanagement, Technische Dienste, Naherholung Barleben (GETENA Barleben)"

Beschluss

Der Gemeinderat beschließt:

1.

Die Gemeinde Barleben gründet zum 01. Juli 2011 die kommunale Anstalt des öffentlichen Rechts „Gebäudemanagement, Technische Dienste, Naherholung Barleben (GETENA Barleben)“.

2.

Der im Entwurf beigefügten Unternehmenssatzung wird zugestimmt.

3.

Das Konzept der zukünftigen Betriebsorganisation entsprechend der Seiten 26 bis 47 der Analyse gemäß § 123 GO LSA zur Gründung einer Anstalt des öffentlichen Rechts wird bestätigt.

Sachverhalt

1. Historische Begründung

Als Ausgangspunkt für die vorliegende Beschlussvorlage ist zunächst auf Überlegungen zur möglichst effizienten Bewirtschaftung der Kultur- und Sportstätten der Gemeinde Barleben hinzuweisen. Wesentliches Element der Kultur- und Sportstätten ist die Mittellandhalle als sehr hochwertige Multifunktionshalle, deren Nutzung, wie ursprünglich geplant, sich nicht allein auf den Schul- und Vereinssport reduziert.

Um Grundlagen für eine möglichst wirtschaftliche Bewirtschaftung zu schaffen, wurde bei der Projecteam AG Halle eine dementsprechende Untersuchung in Auftrag gegeben. Mit der Modellstudie zur Errichtung eines Eigenbetriebes für die Bewirtschaftung der Kultur- und Sportstätten legte die Projecteam AG die Ergebnisse ihrer Untersuchung vor. Mit der Beschlussvorlage BV-0096/2008 sowie der Referenzvorlage BV-0096/2008/1 wurde die Modellstudie dem Gemeinderat in seiner Sitzung am 11. September 2008 vorgestellt. Dabei ist darauf hinzuweisen, dass nach den Überlegungen der Projecteam AG allein die Organisation der Bewirtschaftung der Kultur- und Sportstätten, in welcher Form auch immer, nicht das Ziel der Gemeinde sein könne. Vielmehr gehe es um ein zentrales und effektives Gebäudemanagement. In der Studie heißt es wörtlich: „Die gegenwärtige Aufgabenwahrnehmung macht deutlich, dass die Aufgabe der Gebäudebewirtschaftung an vielen unterschiedlichen Stellen vorgenommen wird und demzufolge Schnittstellen entstehen, wodurch eine Koordinierung der zu erfüllenden Bewirtschaftungsleistungen erschwert wird. In der Folge ergibt sich, dass die Abgrenzung einzelner Aufgaben der Fachbereiche nicht immer klar geregelt ist.“ Dementsprechend wird empfohlen, einen Eigenbetrieb „Kultur- und Sportstätten“ nur als Übergangslösung zu gründen. Langfristig wäre ein zentrales Gebäudemanagement anzustreben, wobei die Rechtsform noch offen gelassen wurde.

Der Gemeinderat hat auf der Grundlage der oben genannten Beschlussvorlage einen Grundsatzbeschluss gefasst, wonach die Gründung einer Anstalt öffentlichen Rechts „Kultur- und Sportstätten Barleben“ im Vergleich zur Variante der Bildung eines Eigenbetriebes geprüft werden soll. Des Weiteren wurde der Bürgermeister mit der Einleitung weiterer Schritte beauftragt.

Im Rahmen der Prüfung einer geeigneten Organisationsform war auch kritisch zu hinterfragen, welcher Aufgabenumfang von der neuen Organisation erledigt werden soll. Im Zuge der Problematik um die Gründung der gGmbH „Naherholungszentrum Jersleber“ (Beanstandung durch die Kommunalaufsicht; zwischenzeitliche Beendigung der Bewirtschaftung durch das Bodelschwingh-Haus) erschien es überlegenswert, diesen Bereich zu integrieren.

Der Schwerpunkt der neuen Organisation soll in der Erfüllung der wirtschaftlichen bzw. wirtschaftsähnlichen Aufgaben der Gemeinde zu sehen sein.

Der Betrieb der Mittellandhalle und des Jersleber Sees stellen klassische Betriebe gewerblicher Art (BgA) dar und sind als wirtschaftliche Unternehmen anzusehen. Die Tätigkeiten des Wirtschaftshofs und die Bewirtschaftung des durch die Gemeinde genutzten Gebäudebestandes stellen zwar kein wirtschaftliches Handeln im Sinne der §§ 116 GO LSA dar, gleichwohl orientiert sich dieser Bereich an wirtschaftliche Handlungsweisen.

Ziel ist es deshalb, den bisherigen Eigenbetrieb „Wohnungswirtschaft“ sowie die Regiebetriebe „Naherholungszentrum Jersleber See“, „Kultur- und Sportstätten der Gemeinde Barleben“ und den „Wirtschaftshof“ in eine einheitliche Organisation zu integrieren.

Angesichts der vorgenannten Überlegungen sowie der Zielstellung ist die KBS Kommunalberatung GmbH aus Dresden beauftragt worden, im Rahmen einer Analyse gemäß § 123 GO LSA die Tragfähigkeit einer solchen Organisation zu untersuchen.

Die Analyse ist dem Gemeinderat mit der Informationsvorlage IV-0123/2010 vorgelegt worden. ***Im Ergebnis sieht die Analyse die Integration der genannten bisherigen Aufgabenbereiche der Gemeinde Barleben in eine neue Organisationsform als umsetzbar an und empfiehlt als Organisationsform die Anstalt öffentlichen Rechts.***

2. Vorteile/Nachteile

Die wesentlichen Vor- und Nachteile der Organisationsform „Anstalt des öffentlichen Rechts“ sind in der Analyse gemäß § 123 GO LSA (Seite 61) schon genannt worden. Um diese Vor- und Nachteile soll es an dieser Stelle zunächst nicht gehen. Vielmehr wird hier auf die Notwendigkeit einer einheitlichen Organisation eingegangen.

Zunächst ist die Modellstudie der Projectteam AG in Erinnerung zu bringen. Danach wird die gegenwärtige Situation der Gebäudebewirtschaftung u. a. wie folgt charakterisiert:

- Die Bewirtschaftung der Wohnungen, der Kultur- und Sportstätten und der übrigen Immobilien der Gemeinde erfolgt dezentral. Daraus folgen Schnittstellen und Koordinierungsmängel.
- Die Rolle der Eigentümerverwaltung ist nicht klar geregelt. Verschiedene Fachbereiche fühlen sich für verschiedene Teilaspekte der Gebäudewirtschaft zuständig.
- Eine Leistungsverrechnung zwischen den Nutzern und Dienstleistern findet überwiegend nicht statt.
- Die echten Kosten der Gebäudenutzung sind oft nicht bekannt. Es fehlen zum Teil die notwendigen betriebswirtschaftlichen Instrumente, die Voraussetzung für eine laufende Kostenerfassung und –zurechnung sind.
- Mit fehlender Kostentransparenz sind auch keine Anreize gegeben, die Kosten der Gebäudenutzung zu reduzieren.

Die aufgeführten Probleme zeigen eindeutig das Erfordernis einer zentralen Gebäudeverwaltung.

Fraglich sind daher allein die Angliederung der Bereiche des „Naherholungscenter Jersleber See“ und des Wirtschaftshofes sowie des Veranstaltungsmanagements.

Die Einbeziehung des „Naherholungscenters Jersleber See“ ergibt sich im Wesentlichen aus der Tatsache, dass damit ein Betrieb gewerblicher Art (BgA) verbunden ist. Dies hat erhebliche steuerrechtliche Auswirkungen. Die Gemeinde als juristische Person des öffentlichen Rechts ist grds. nicht steuerpflichtig. Nimmt sie jedoch am Wirtschaftsleben teil, so kommt es insoweit zur Besteuerung. Die zentrale Gebäudeverwaltung erfüllt, soweit es sich nicht lediglich um die Vermögensverwaltung (Eigenbetrieb Wohnungswirtschaft) handelt, den Tatbestand eines Betriebes gewerblicher Art. Dementsprechend ergeben sich Synergieeffekte, beispielsweise würde die steuerrechtliche Beratung vereinheitlicht. Gleiches gilt für das Veranstaltungsmanagement.

Für den Wirtschaftshof gelten die vorstehenden Überlegungen nicht. Allerdings besteht die Notwendigkeit, dass ein Teil der Mitarbeiter für die Bewirtschaftung des Gebäudebestandes eingesetzt werden. Eine Aufspaltung würde zu Mehrkosten führen und erscheint aus diesem Grunde nicht sachgerecht. Die Leistungen des Wirtschaftshofes ähneln im Übrigen den Leistungen, die die Anstalt gegenüber der Gemeinde erbringt, soweit die Gemeinde die Gebäude selbst nutzt.

Neben der gemeinsamen Organisation der angesprochenen Bereiche stellt sich sodann die Frage der Rechtsform. Aufgrund der wirtschaftlichen Betätigung ist die Gewährung einer gewissen unternehmerischen Autonomie ein wesentliches Kriterium bei der Auswahl der Rechtsform. Auf der anderen Seite ist zu berücksichtigen, dass die hier zur Debatte stehende wirtschaftliche Betätigung die örtliche Daseinsvorsorge betrifft (Naherholung,

Wohnungswirtschaft, Kultur- und Sportstätten). Damit handelt es sich auch um die Wahrnehmung von Selbstverwaltungsaufgaben, für die die intensive Steuerung durch demokratisch legitimierte Instanzen, insbesondere der Gemeindevertretung erforderlich erscheint. Der beste Ausgleich zwischen diesen beiden zu berücksichtigenden Anliegen wird durch die Anstalt öffentlichen Rechts erzielt. Während beim Regiebetrieb und auch beim Eigenbetrieb der unternehmerische Ansatz tendenziell erdrückt wird, wird der Einfluss der Gemeindevertretung bei privatrechtlich organisierten Unternehmen nahezu ausgeschlossen. Die Anstalt öffentlichen Rechts dagegen vereint beide Anliegen.

Die Grundsatzentscheidungen obliegen weiterhin der Gemeindevertretung. Im Rahmen dieser Entscheidungen kann die kommunale Anstalt jedoch unternehmerisch tätig werden und somit einen möglichst großen Erfolg des Unternehmens sicherstellen.

3. Kosten

Ein Ziel der Gründung der Anstalt öffentlichen Rechts besteht darin, die Kosten für die Aufgabenerledigung der einbezogenen Bereiche zu reduzieren. Insoweit wird davon ausgegangen, dass zusätzliche Kosten nicht anfallen. Gleichwohl ist an dieser Stelle auf die Ausführungen der Analyse gemäß § 123 GO LSA einzugehen.

Im Rahmen der Analyse wird ein Konzept der zukünftigen Betriebsorganisation (S. 26ff.) entwickelt, das sich auch mit der langfristigen Ergebnisplanung befasst. Die Ergebnisplanung wurde auf der Grundlage der Planzahlen des Haushaltsjahres 2010 erstellt und beschreibt vier Varianten. Je nach Behandlung der Zuführung des Anlagevermögens wäre ein durchschnittlicher Zuschussbedarf von ca. 450.000 Euro bzw. 1.450.000 Euro zu erwarten. Dieser Zuschussbedarf ist von der Gemeinde zu decken. Die Art und Weise der Deckung wird noch zu klären sein. Zum einen besteht die Möglichkeit, dass die AöR kostendeckende Entgelte verlangt. Hier wird die Gemeinde dann indirekt subventionieren müssen, weil eine große Anzahl der Nutzer (Vereine, Schulen) die Entgelte nicht aufbringen können. Andererseits könnte die Notwendigkeit eines Ertragsdefizits anerkannt und im Rahmen der vertraglichen Auseinandersetzung zwischen der Gemeinde und der AöR (Überleitungsvereinbarung) festgeschrieben werden.

Aus der Beschreibung der derzeitigen Situation wird deutlich, dass für die betreffenden Einrichtungen für das Jahr 2010 ein Zuschussbedarf in Höhe von fast 1.800.000 Euro (Seite 17 der Analyse) dem Haushalt zugrunde gelegt wurde. Vergleicht man diese Summe mit den vorgenannten Fehlbeträgen, so erweist sich die Annahme der Kostenreduzierung als begründet.

4. Unternehmenssatzung

§ 2 Anstaltsgesetzes schreibt vor, dass die kommunale Gebietskörperschaft die Rechtsverhältnisse der Anstalt durch eine Unternehmenssatzung regelt. Die Kompetenz dafür liegt in den Händen des Gemeinderates. Der Gemeinderat hat damit die Möglichkeit ein Unternehmen nach seinen Vorstellungen zu schaffen. Da spätere Änderungen der Unternehmenssatzung zulässig sind, behält der Gemeinderat die Regelungskompetenz. Dies ist bei privatrechtlich organisierten Unternehmen (z.B. GmbH) anders, weil das Gesellschaftsrecht dem Kommunalrecht vorgeht.

Der beigelegte Entwurf der Unternehmenssatzung enthält zunächst einmal die gesetzlich zwingend vorgeschriebenen Bestandteile. Gemäß § 2 Satz 2 Anstaltsgesetz muss die Unternehmenssatzung Bestimmungen über den Namen (§ 1 des Entwurfes) und den Zweck des Unternehmens (§ 2 des Entwurfes), die Anzahl der Mitglieder des Verwaltungsrates (§ 7 des Entwurfes) und der Höhe des Stammkapitals (§ 3 des Entwurfes) enthalten. § 8 Abs. 1 Satz 1 der Anstaltsverordnung weist die Gemeinde an, der Anstalt mit einem angemessenen Stammkapital auszustatten. Der Betrag in Höhe von

200.000 Euro erscheint angemessen. Gleichwohl spricht nichts gegen die Verringerung des Betrages, da § 4 des Anstaltsgesetzes eine Gewährträgerhaftung der Gemeinde festschreibt. Danach haftet die Gemeinde für die Verbindlichkeiten der Anstalt unbeschränkt. Weiterhin muss die Unternehmenssatzung nach § 4 der Anstaltsverordnung weitere Bestimmungen enthalten. Zunächst bedarf es Bestimmungen über die Geschäftsordnung des Verwaltungsrates und des Vorstandes, falls dieser aus mehr als einer Person besteht. Der Satzungsentwurf beinhaltet in § 8 die Notwendigkeit der Geschäftsordnung im Verwaltungsrat. Für den Vorstand ist eine Geschäftsordnung entbehrlich. Weiterhin muss die Satzung Bestimmungen über die Beschlussfähigkeit des Verwaltungsrates (§ 9 des Entwurfes), über die Zahlung einer Entschädigung für die ehrenamtlichen Mitglieder des Verwaltungsrates (§ 7 des Entwurfes) und die ortsübliche Bekanntmachung des Beschlusses über die Feststellung des Jahresabschlusses (§ 10 des Entwurfes) enthalten.

Um die Unternehmenssatzung nicht zu überfrachten, sind die nicht verpflichtenden Bestandteile auf das notwendige Minimum beschränkt worden. Notwendig erscheint es, dass die Anstalt eigenständig Satzungen erlassen kann. Gemäß § 3 des Anstaltsgesetzes kann die Gebietskörperschaft der Anstalt das Recht einräumen, an ihrer Stelle Satzungen für das übertragene Aufgabengebiet zu erlassen. Für die Aufgabenbereiche sind Satzungen erforderlich. Um die Ziele der Flexibilität und der Handlungsschnelligkeit zu gewährleisten, ist die Überlassung der Satzungshoheit erforderlich. § 4 des Entwurfes der Unternehmenssatzung räumt der Anstalt die Satzungshoheit für das übertragene Aufgabengebiet ein.

Gleichwohl behält der Gemeinderat seinen Einfluss auf die Satzungen, weil der Verwaltungsrat, der nunmehr über die Satzungen zu befinden hat, den Weisungen des Gemeinderates unterliegt (§ 5 Abs. 3 des Anstaltsgesetzes).

§ 5 des Entwurfes der Unternehmenssatzung regelt zum einen gesetzliche Vorgaben hinsichtlich der Organe bzw. Selbstverständlichkeiten in Bezug auf die Verpflichtungen zur Verschwiegenheit.

Erforderlich sind jedenfalls die Regelungen über die Organe in den §§ 6 bis 9 des Entwurfes der Unternehmenssatzung. Gemäß § 5 Abs. 4 des Anstaltsgesetzes besteht der Verwaltungsrat aus dem vorsitzenden Mitglied, den übrigen Mitgliedern sowie mindestens einer bei dem Kommunalunternehmen beschäftigten Person.

Der Bürgermeister der Gemeinde ist von Gesetzes wegen (§ 5 des Anstaltsgesetzes) Vorsitzender des Verwaltungsrates. Die übrigen Mitglieder werden vom Gemeinderat bestellt, also nicht gewählt. Bestellt werden können Mitglieder des Gemeinderates aber auch andere Personen.

5. Überleitungsvereinbarung

Die Anstalt des öffentlichen Rechts tritt mit der Übernahme der in der Unternehmenssatzung genannten Aufgaben insoweit die Rechtsnachfolge der Gemeinde an. Der Umfang der Rechtsnachfolge und die sich daraus ergebenden Rechte und Pflichten müssen in einer Vereinbarung (Überleitungsvereinbarung bzw. Einbringungsvertrag) zwischen der Gemeinde Barleben und der Anstalt des öffentlichen Rechts geregelt werden.

Insbesondere Folgendes sollte in der Vereinbarung geregelt werden:

- Übertragung des Anlagevermögens,
- Übertragung des Umlaufvermögens,
- Übertragung immaterieller Vermögensgegenstände,
- Vertragsverhältnisse,
- Geldmittel,
- Übergang von Arbeitsverhältnissen,
- Übergabe von Geschäftsunterlagen.

Eine Überleitungsvereinbarung wird erarbeitet, sobald der Beschluss zur Gründung der AöR und die Unternehmenssatzung getroffen worden sind. Sie wird dem Gemeinderat vor dem Gründungstermin vorgelegt.

Hinsichtlich der Arbeitsverhältnisse ist beabsichtigt, dass die derzeit bei der Gemeinde beschäftigten Arbeitnehmer zu gleichen Konditionen in ein Dienstverhältnis mit der AöR übergehen. Im Falle der Auflösung der AöR soll das Dienstverhältnis mit der Gemeinde wieder aufleben.

Die betroffenen Arbeitnehmer sind im Rahmen einer Dienstbesprechung über die Gründung einer AöR und den Folgen für sie informiert worden. Der Personalrat wurde mit Schreiben vom 19. November 2010 informiert. Ihm wurde darin Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben. Ein „offizielles“ Zustimmungersuchen wird nach der Beschlussfassung zur Gründung der AöR ergehen. Zwar löst der Betriebsübergang gemäß § 613a des Bürgerlichen Gesetzbuches das Zustimmungserfordernis nicht aus, gleichwohl ist damit die Auflösung eines wesentlichen Teils der Dienststelle verbunden, so dass sich die Mitbestimmung aus § 69 Nr. 8 des Personalvertretungsgesetzes ergibt.

Die betroffenen Arbeitnehmer sind gemäß § 613a Abs. 5 des Bürgerlichen Gesetzbuches vor dem Übergang in Textform zu unterrichten.

Die von der Gemeinde nach den Regeln des neuen kommunalen Haushalts- und Rechnungswesen erstellte Eröffnungsbilanz ist vom Rechnungsprüfungsamt des Landkreises Börde bislang nur mit einem eingeschränkten Bestätigungsvermerk versehen worden. Unter anderem konnten Wertansätze des Anlagevermögens nicht ausreichend nachvollzogen werden. Es ist deshalb nicht auszuschließen, dass Wertansätze korrigiert werden müssen. Würde das Vermögen zu den derzeit festgestellten Werten übertragen werden, so müssten auch in der Anstalt öffentlichen Rechts später Korrekturen vorgenommen werden. Aus diesem Grunde empfiehlt es sich, zunächst von einer Übertragung der Vermögenswerte auf die AöR abzusehen und diese erst vorzunehmen, wenn die Bilanz der Gemeinde uneingeschränkt bestätigt ist.

6. Kommunalaufsicht

Der Kommunalaufsicht des Landkreises Börde wurde mit Schreiben vom 25. November 2010 die Absicht der Gemeinde Barleben zur Gründung einer Anstalt öffentlichen Rechts vorgetragen und gleichzeitig die Analyse gemäß § 123 Abs. 1 GO LSA übersandt.

7. Rechtsgrundlage

§ 44 Abs. 3 Nr. 9 GO LSA

§§ 116ff. GO LSA

Gesetz über die kommunalen Anstalten des öffentlichen Rechts
(Anstaltsgesetz – AnstG)

Verordnung über die kommunalen Anstalten des öffentlichen Rechts (Anstaltsverordnung – AnstVO)

Finanzielle Auswirkungen

Kosten der Bearbeitung in EUR	«hier Kosten eintragen»
-------------------------------	-------------------------

Kosten der Maßnahme

☒ JA ☐ NEIN

1) Gesamtkosten der Maßnahmen (Beschaffungs- /Herstellungskosten)	2) Jährliche Folgekosten/ -lasten	3) Finanzierung Eigenanteil Objektbezogene Einnahmen (i.d.R.= (Zuschüsse/ Kreditbedarf) Beiträge)	4) Einmalige oder jährliche Haushaltsbelastung (Mittelabfluß/Kapitaldi- enst/Fogelasten oder kalkulatorische Kosten)
€	€	€ €	€

im Ergebnishaushalt	im Finanzhaushalt	betreffende Buchungsstelle
☐ JA ☐ NEIN	☐ JA ☐ NEIN	

Anlagen

Entwurf der Unternehmenssatzung für die kommunale Anstalt des öffentlichen
Rechts „Gebäudemanagement, Technische Dienste, Naherholung Barleben
(GETENA Barleben)“