GBV Gesellschaft für Beteiligungsverwaltung Schwerin mbH

Prüfauftrag 9.1

Organisatorische Zusammenführung von Stadtmarketing und Kulturbüro

---

Errichtung einer Anstalt des öffentlichen Rechts AöR Kultur

Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis II
Tabellenverzeichnis III
1 Sachverhalt 1
2 Derzeitiges Betriebsmodell 2
2.1 Das Kulturbüro 2
2.2 Die Stadtmarketing Gesellschaft Schwerin mbH 6
3 Auflösung der Stadtmarketing Gesellschaft Schwerin mbH und Zusammenführung der Organisation im Kernhaushalt 9
4 Definition und Grundlagen der Rechtsform einer Anstalt des öffentlichen Rechts (AöR) 10
5 Strukturierungsvorschlag 14
5.1 Errichtung Kulturanstalt 14
5.2 Integration Stadtmarketing 17
6 Erwartete Auswirkungen der Um-/ Neuorganisation 21
6.1 Organisatorische Änderungen – Synergiepotential 21
6.2 Rechtliche Folgen 21
6.3 Grunderwerbsteuer: 26
6.4 Ertragsteuern (KöSt, GewSt) 28
6.5 Umsatzsteuer 30
6.6 Zuschusszahlungen 31
7 Empfehlung 33
Anlagen IV

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Organigramm Kulturbüro 3

Abbildung 2: Organigramm Stadtmarketing 7

Abbildung 3: Strukturierungsvorschlag Kultur-AöR 16

Abbildung 4: Doppelstrukturen Kultur-AöR und Stadtmarketing 18

Abbildung 5: AöR-Struktur mit SMG als Tochtergesellschaft 19

Abbildung 6: Struktur nach Aufgehen der Stadtmarketing in die Kultur-AöR 20

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Haushaltsauszug Kulturbüro 6

Tabelle 2: Jahresabschluss Stadtmarketing 8

Tabelle 3: Haushaltsbezüge der Stadtmarketing 8

Tabelle 4: Gesellschaftergefüge der Stadtmarketing 9

Tabelle 5: Verlustvorträge Kulturbüro 24

Tabelle 6: Anlagenwerte der Immobilien des Kulturbüros 28

1 Sachverhalt

Am 27.05.14 haben die vom Innenministerium bestellten Beratenden Beauftragten (PwC) Maßnahmen und Prüfaufträge zur Haushaltskonsolidierung veröffentlicht. Unter dem Punkt 9.1 wurde der Prüfauftrag zur organisatorischen Zusammenführung von Stadtmarketing und Kulturbüro formuliert. Eine Zusammenführung von Kulturbüro und Stadtmarketing kann demnach „zu erheblichen Effizienzgewinnen führen aufgrund der inhaltlichen Schnittmengen in den Bereichen Öffentlichkeitsarbeit und Veranstaltungsmanagement aber auch im kaufmännisch-administrativen Bereich."

Als Alternative zu den bisherigen Möglichkeiten, dem Eigenbetrieb und den Organisationsformen des Privatrechts, erlaubt die neue Kommunalverfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern (KV M-V) vom 13.07.11 gemäß § 68 Abs. 4 Nr. 2 im Rahmen der wirtschaftlichen Betätigung die Errichtung eines Kommunalunternehmens in der Rechtsform einer Anstalt des öffentlichen Rechts (AöR).

In einem internen Papier der GBV wurde bereits die Gründung einer Kultur AöR mit der Stadtmarketing Gesellschaft mbH als Tochtergesellschaft befürwortet.

Dieser Vorschlag bietet aus der Sicht von PwC verschiedene Vorteile:

- Möglichkeit der Nutzung von Synergien, die sich aus der organisatorischen Zusammenführung beider Strukturen ergeben ohne Auflösung der bisherigen Gesellschafterstruktur der Stadtmarketing Gesellschaft Schwerin mbH.
- Verbesserte Steuerbarkeit und Planbarkeit der kulturellen Aufgaben, da bilaterale Abstimmungen der Einzeleinrichtungen mit der Politik künftig besser gebündelt werden können und Stadtvertretungsbeschlüsse künftig den Gesamtbereich betreffen, mit entsprechender Flexibilität der Teilbereiche.
- Die AöR würde einen organisatorischen Rahmen für die interkulturelle Zusammenarbeit bieten.

Gleichzeitig ergeben sich jedoch steuerliche Risiken bei der Behandlung der Immobilien. Würden diese in die AöR überführt könnte Grunderwerbsteuer in erheblichem Umfang fällig werden. Auch bei einem Verbleib der Immobilien im Kernhaushalt und einer Überlassung dieser an die AöR können Gewerbesteuer- und Körperschaftssteuertatbestände erfüllt sein. Diese Fragen müssen aus PwC-

Sicht abschließend geprüft und geklärt werden, bevor eine entsprechende Entscheidung getroffen werden kann.

Die durch PwC empfohlene Prüfung sollte dabei folgende Alternativen, die ebenfalls eine organisatorische Zusammenführung erlauben würden, überprüfen:

- Auflösung der Stadtmarketing Gesellschaft Schwerin mbH und Zusammenführung der Organisation im Kernhaushalt. Vorteile wären hierbei die bessere Steuerbarkeit des Stadtmarketings durch die LHS, da keine weiteren Gesellschafter mehr mitbestimmen können, die derzeit ohnehin keinen Beitrag zur Finanzierung der GmbH leisten. Im Falle einer Auflösung der Gesellschaft würden die Gesellschafter ihre Einlagen zurückerhalten.
- Umwandlung der Stadtmarketing Gesellschaft Schwerin mbH in eine AöR. Auch hier müssten die Gesellschafter ausbezahlt werden (die aber weiterhin in einem beratenden Gremium beteiligt werden sollten), die Vorteile der AöR blieben aber erhalten und eine zusätzliche Steuerbarkeit wäre gewonnen. Hier gilt es, auch steuerrechtliche Aspekte zu berücksichtigen.

Anknüpfend an den Prüfauftrag des beratenden Beauftragten und die von der GBV erstellte Skizze soll nachfolgend untersucht werden, ob die Ausgliederung des Kulturbetriebes der Landeshauptstadt Schwerin in eine AöR von Vorteil ist.

2 Derzeitiges Betriebsmodell

2.1 Das Kulturbüro

Gemäß Organisationsverfügung vom 27.08.2003 des Oberbürgermeisters erfolgte die Zusammenlegung aller städtischen Kultureinrichtungen in einem Amt und damit die Bildung des Kulturbüros. Hierbei wurde das Ziel verfolgt, Geschäftsabläufe zu optimieren und Synergieeffekte aufzuzeigen. Ferner wurden vor dem Hintergrund des Verwaltungsmodernisierungsgesetzes mit der Neustrukturierung des Kulturbereiches auch Verwaltungskooperationen mit den Umlandgebietskörperschaften angestrebt. Die Stadtbibliothek Schwerin bietet im Verbund mit den Stadtbibliotheken Wismar, Ludwigslust und Parchim elektronische Medien zur Ausleihe an. Die Benutzer der beteiligten Bibliotheken haben den Zugriff auf ein gemeinsames Angebot. Im Sinne der interkommunalen Zusammenarbeit gilt es, diese Zusammenarbeit zu stärken und auf weitere Bereiche zu übertragen.

Nachfolgendes Organigramm zeigt die derzeitige Struktur des Kulturbüros:

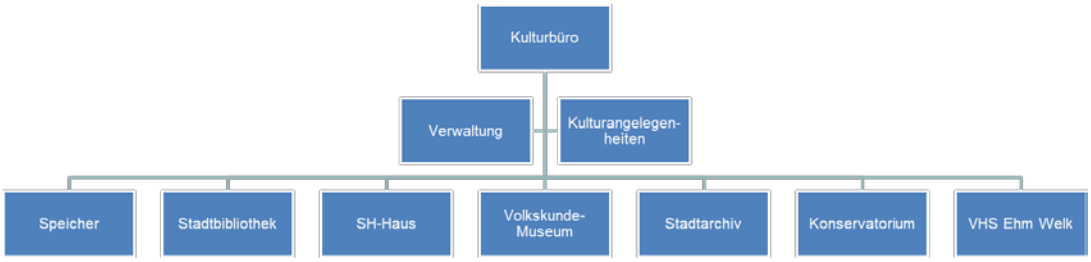


Abbildung 1: Organigramm Kulturbüro

In dem Führungs- und Stabsbereich werden nach dem Aufgabengliederungsplan u. a. nachfolgende Aufgaben wahrgenommen:

- Verwaltungsangelegenheiten, Haushalt, Budgetverantwortung für die Kultureinrichtungen, Einführung Umsetzung des NKHR
- Bearbeitung der Gebühren für die Volkshochschule und das Konservatorium
- Zusammenarbeit mit Einrichtungen des kulturellen, wissenschaftlichen, sozialen und schulischen Lebens sowie interkommunale Zusammenarbeit mit anderen gleichartigen Kultureinrichtungen
- Kulturmanagement, Kulturentwicklungsplan
- Werbung und Öffentlichkeitsarbeit
- IT-Administration und Zentrale Beschaffung
- Veranstaltungswesen/ -koordinierung/ -management
- Kulturförderung, Fördermittelvergabe
- Kulturinformations- und Beratungszentrum

Die Kultureinrichtungen nehmen folgende Aufgaben wahr:

Speicher:

- Erstellen von Veranstaltungsprogrammen
- Veranstaltungsvorbereitung, -durchführung und -abrechnung (Musik, Literatur, Film, Comedy, Kabarett, Kinderveranstaltungen)
- Konzipierung und Umsetzung soziokultureller Projekte
- Einwerben von Fremdveranstaltungen

Stadtbibliothek:

- Bestandsaufbau einschließlich Sondersammelgebiete und Sondersammlungen,

- Bestandserschließung einschließlich Dokumentation, Bestandspflege,
- DV-Systemadministration
- Auskunfts-, Beratungs- und Informationsdienste, Benutzungsdienst
- Öffentlichkeitsarbeit, Veranstaltungen
- Beschaffung, Bereitstellung und Ausleihe von Medien, Vermittlung von Medien über den Leihverkehr
- Aufgaben der Stadtbildstelle

Schleswig-Holstein-Haus:

- wechselnde Ausstellungen der bildenden Kunst
- Erstellen von Veranstaltungskonzepten
- Veranstaltungsorganisation, -durchführung und Abrechnung von Kulturveranstaltungen auf den Gebieten der Bildenden Kunst und Literatur
- Betreuung einer landes- und stadtgeschichtlichen Dauerausstellung, ggf. Sonderausstellung
- Einwerben von Fremdveranstaltungen

Museen:

- Sammlung, Dokumentation, konservatorische Sicherung und Ausstellung volkskundlicher und kulturhistorischer Objekte sowie von Sachgütern zur Stadtgeschichte
- Präsentation der Sammlungen sowie Vermittlung musealer, volkskundlicher, landes- und stadtgeschichtlicher Informationen
- Aufbau und Erweiterung des Bestandes, Bestandserschließung und -erforschung,
- Bestandspflege und -verwaltung
- Durchführung von Veranstaltungen, Sonderausstellungen, Leihgaben
- Museumsfachbibliothek, Forschungsarbeit, Publikationstätigkeit

Stadtarchiv:

- Übernahme, Verwaltung und Pflege archivwürdiger Informationsträger (Archivalien)
- Sammlung von Dokumenten zur Stadtgeschichte
- Führen der Stadtchronik
- Bestandserschließung und -erforschung
- Forschungen und Informationsdienste zur Landes- und Stadtgeschichte

- Mitwirkung in Angelegenheiten der Aktenordnung einschließlich Aktenverwaltung
- Archivbibliothek

Konservatorium:

- Musikalische Früherziehung/Grundausbildung
- Instrumentalausbildung, Vokalausbildung, Ensemble und Ergänzungsfächer
- Vorberufliche Fachausbildung (Studien vorbereitende Ausbildung)
- Musikalische Veranstaltungen, Studien- und Lernberatung

Volkshochschule:

Als staatlich anerkannte Einrichtung der Weiterbildung mit Oberzentrumsfunktion ist sie gemäß dem Weiterbildungsgesetz des Landes Mecklenburg- Vorpommern dem Auftrag zur Grundversorgung für unterschiedliche soziale Gruppen und Schichten der Bevölkerung mit allgemeiner, beruflicher, kultureller und politischer Weiterbildung verpflichtet.

- Konzipieren, Gestalten und Evaluieren eines teilnehmerorientierten und erwachsenengerechten Weiterbildungsangebotes,
- Bedarfserschließung und daraus folgende Weiterbildungsplanung, Bildungs- und Lernberatung
- Kundenkommunikation, Controlling
- sämtlicher Weiterbildungsprozesse
- Sternwarte, schulische / öffentliche Veranstaltungen

Die verschiedenen Einrichtungen sind über das Kulturbüro in die Gesamtverwaltung eingebunden. Die Stadtvertretung ist nach der Gemeindeordnung für alle wesentlichen Angelegenheiten der Gemeindeverwaltung zuständig, sofern nicht Ausschüsse oder die Oberbürgermeisterin Entscheidungskompetenzen haben.

Innerhalb der Verwaltung ist für das Personal das Amt für Hauptverwaltung, für die Finanzen die Kämmerei bzw. die zentrale Geschäftsbuchhaltung, für die Gebäudebewirtschaftung das ZGM usw. zuständig. Ebenso sind mehrere Ausschüsse an Einzelentscheidungen beteiligt.

Kennzeichnend für die Ämterorganisation ist insbesondere, dass das Kulturbüro in den kommunalen Haushalt eingegliedert ist und deshalb bisher durch das Ge-

samtdeckungsprinzip keine separate Vermögens- und Schuldenzuordnung ermöglicht wird.

Die Finanzierung der vorgenannten Leistungen wird in dem Teilhaushalt 03 Kultur abgebildet. Auf Grundlage des doppischen Haushaltsplanentwurfes für das Jahr 2013 ergibt sich folgendes Bild:

OKZ	Einheit	MA	Produkt	Erträge aus Verwaltungstätigkeit	Aufw. aus Verwaltungstätigkeit	Jahresergebnis
41	Kulturbüro	3				
41.0.1	Verwaltung	6				
41.0.2	Kulturangelegenheiten	3	28103	21.200	287.000	265.800
41.1	Speicher	2	28101	185.000	384.000	199.000
41.2	Stadtbibliothek/SH Haus					
41.2.1	Stadtbibliothek	17	27201	120.900	1.416.100	1.295.200
41.2.2	SH Haus	2	28102	65.200	461.900	396.700
41.3	Museen	6	25201	95.300	970.100	874.800
41.4	Stadtarchiv	5	25202	10.200	496.500	486.300
41.5	Theater/Musikpflege/Musikschulen	19	26301/26302	929.900	1.742.800	812.900
	dav. Konservatorium Joh. W. Hertel		26301	929.900	1.612.100	682.200
	dav. Ataraxia/Schule der Künste		26302	0	130.700	130.700
41.6	VHS	3	27101/27301	578.800	1.072.100	493.300
Gesamtergebnis		**66**		**2.006.500**	**6.830.500**	**4.824.000**

Tabelle 1: Haushaltsauszug Kulturbüro

Die vom Kulturbüro erbrachten Leistungen sind dem eigenen Wirkungskreis zuzuordnen und i. W. als freiwillige Leistungen einzustufen. Lediglich das Vorhalten des Medienzentrums (§ 114 SchulG M-V), die Archivierung der bei den Funktions- und Rechtsvorgängen der Landeshauptstadt Schwerin entstandenen Unterlagen (§ 12 LArchivG M-V) und die Unterhaltung der Volkshochschule (§ 8 WBFöG M-V) sind pflichtige Selbstverwaltungsaufgaben.

Steuerlich werden folgende der vorgenannten Kultureinrichtungen als BgA geführt:

- BgA Speicher (Röntgenstr./ Soziokulturelles Zentrum)
- BgA Schleswig-Holstein-Haus
- BgA Volkskundemuseum
- BgA Konservatorium
- BgA Volkshochschule

2.2 Die Stadtmarketing Gesellschaft Schwerin mbH

Gegenstand des Unternehmens ist die Entwicklung und die Werbung für den Standort Schwerin. Dieser wird durch geeignete Maßnahmen des Innen- und

Außenmarketings sowie die Koordination öffentlicher und privater Akteure auf lokaler und regionaler Ebene (Beratung und Information) erreicht. Die Gesellschaft verfolgt insbesondere die folgenden Ziele:

- die touristische Entwicklung der Stadt durch Förderung der touristischen Infrastruktur und aller Aspekte des touristischen Innen- und Außenmarketings (Messepräsentation),
- die Stärkung der Bereiche Tourismus, Kultur und Freizeit als relevante Schweriner Wirtschaftsfaktoren,
- die Gestaltung eigener Veranstaltungen und das Management sowie die Koordination von Veranstaltungen und Märkten in der Stadt, einschließlich der Bewirtschaftung kommunaler Veranstaltungsflächen und -einrichtungen (Wochenmärkte, Tagungsbüro),
- das Stadtmarketing i. S. einer öffentlich-privaten Partnerschaft,
- das Citymanagement als Koordination der auf die Innenstadt gerichteten Aktivitäten aller am Stadtleben beteiligten Akteure,
- die Standortwerbung für Schwerin.

Nachfolgendes Organigramm zeigt die aktuelle Struktur der Stadtmarketing Gesellschaft Schwerin mbH:

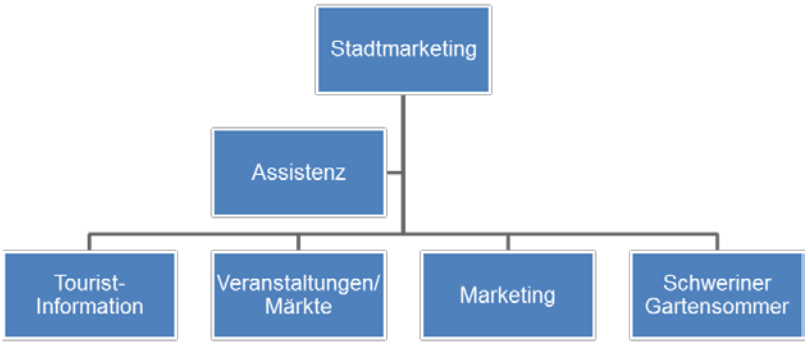


Abbildung 2: Organigramm Stadtmarketing

Zum 31.12.2014 weist die Stellenübersicht neben der Geschäftsführerin 11 Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter sowie 6 Auszubildende aus. Die unten stehende Tabelle gibt einen Überblick über die zurückliegenden Jahresergebnisse:

Angaben in T€	Jahresabschlussdaten 2011	2012	2013	Abw. Ist/ Vorjahr	Plan 2013	Abw. Ist/ Plan	Plan 2014
Summe Erträge	**1.713**	**1.816**	**1.619**	**-197**	**1.562**	**57**	**1.517**
Umsatzerlöse	1.333	1.392	1.287	-105	1.545	-258	1.500,0
Sonstige betriebliche Erträge	380	424	332	-92	17	315	16,7
Summe Aufwendungen	**1.716**	**1.804**	**1.593**	**-211**	**1.599**	**-5**	**1.517**
Materialaufwand	725	792	738	-53	758	-19	693,8
Personalaufwand	436	453	439	-14	462	-23	473,9
Abschreibungen	16	20	19	0	24	-4	22,5
Sonstige betriebliche Aufwendungen	539	540	396	-144	356	40	326,9
Operatives Ergebnis	**-3**	**12**	**26**	**14**	**-37**	**63**	**-0,4**
Finanzergebnis	**3**	**2**	**1**	**-1**	**38**	**-37**	**0,7**
Aufwendungen aus Verlustübernahme	0	0	0	0	0	0	0
Ergebnis d. gewöhnl. Geschäftstätigkeit	**0**	**14**	**27**	**13**	**1**	**26**	**0**
Außerordentliches Ergebnis	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Steuern	0	0	0	0	1	0	0
Erg. vor Gewinnabführung/Verlustausgleich	**0**	**13**	**27**	**13**	**0**	**27**	**0**
Erträge aus Verlustübernahme	0	0	0	0	0	0	0
Jahresüberschuss/-fehlbetrag	**0**	**13**	**27**	**13**	**0**	**27**	**0**

Tabelle 2: Jahresabschluss Stadtmarketing

Die Leistungen der Stadtmarketing werden über vier wesentliche Verträge mit der Landeshauptstadt Schwerin bezogen. In den Erlösen sind nachfolgende Positionen mit Haushaltsbezug enthalten:

	(T€)
Marketingplan	82,3
City-Management	5
Rahmenvertrag Stadtmarketing	83
Tourist-Information	128
Schweriner Gartensommer (durchgeleitet)	300

Tabelle 3: Haushaltsbezüge der Stadtmarketing

Die Leistungsentgelte unterliegen der Umsatzsteuer, sodass netto etwa 250 TEUR bei der Stadtmarketing verbleiben.

Die Stadtmarketing hält seit 2006 30,2% an der Filmland gGmbH.

Mit der Einbindung lokaler Akteure ergibt sich ein heterogenes Gesellschaftergefüge. Die nachstehende Tabelle zeigt die derzeitige Anteilsverteilung in der Stadtmarketing Gesellschaft Schwerin mbH:

Gesellschafter	Kapital in %
DEHOGA Mecklenburger Hotel- und Gaststättenverband Schwerin e.V.	1,00
ERFA Hotel Schwerin e. V.	5,00
Glagla - Büroorganisation GmbH	1,00
Godescheit GmbH	1,00
GSM - Gesellschaft für Service und Marketing des Einzelh...	1,00
HGHB Hundorfer - Gastronomie Handels- und Beratungsgesell...	6,00
Industrie- und Handelskammer zu Schwerin	1,00
Johannsen, Basedow und Partner	1,00
Karl-Heinz Brand (Einzelgesellschafter)	1,00
Landeshauptstadt Schwerin	11,00
Landesverband des Markt- und Schaustellergewerbes Mecklenburg-Vorpommern e.V.	1,00
Matthias Wölk (Einzelgesellschafter)	1,00
Nahverkehr Schwerin GmbH	11,00
Schweriner Veranstaltungsgesellschaft mbH	4,00
Sparkasse Mecklenburg-Schwerin	9,00
Stadtmarketing Gesellschaft Schwerin mbH	5,00
Stadtwerke Schwerin GmbH (SWS)	10,00
Steuerberater Jörg Werner und Torsten Rieß	1,00
Ströer Media Deutschland GmbH & Co. KG Niederlassung Schwerin	3,00
Textilhaus Kressmann GmbH & Co. KG	3,00
Weiße Flotte Fahrgastschifffahrt GmbH	1,00
WGS - Wohnungsgesellschaft Schwerin mbH	10,00
WUS Werbeverwaltungsgesellschaft mbH	5,00
Zeitungsverlag Schwerin GmbH & Co. KG	7,00

Tabelle 4: Gesellschaftergefüge der Stadtmarketing

3 Auflösung der Stadtmarketing Gesellschaft Schwerin mbH und Zusammenführung der Organisation im Kernhaushalt

Bei einer Auflösung der Stadtmarketinggesellschaft Schwerin mbH ist zunächst ein Gesellschafterbeschluss zu fassen, der eine Mehrheit von 75% erfordert (gem. § 60 (1) Nr. 2 GmbHG; § 7 (7) GesV Stama 75 % des gesamten Stammkapitals).

Ferner sind u. E. die Mitgesellschafter zumindest mit dem gezeichneten Kapital auszulösen. Hierfür fallen nach derzeitigem Stand 89 TEUR an. Die Beteiligung an der Filmland gGmbH würde bei Weiterführung des Engagements bei der Landeshauptstadt abgebildet werden.

Vorteilhaft scheinen bei einer Eingliederung die bessere und direktere Steuerbarkeit durch die Verwaltung und der Wegfall der Umsatzsteuerbelastung in den Leistungsbeziehungen.

Allerdings gingen bei einer Eingliederung die mit der Privatisierung gewonnenen personellen, finanziellen und organisatorischen Freiheitsgrade verloren. Eine Eingliederung der Stadtmarketinggesellschaft Schwerin mbH in den Haushalt ist grundsätzlich mit Abhängigkeiten im Zusammenhang mit der Haushaltsgenehmigung verbunden. Mit einer Eingliederung in den Haushalt und dem Wegfall der Mitgesellschafter würden u. U. die durch die Stadtmarketing initiierten Kooperationen mit den Mitgesellschaftern auslaufen.

Innerhalb der Verwaltung entstünde mit der Übernahme der Aufgaben und Tätigkeiten der Stadtmarketing voraussichtlich ein weiterer BgA, der wiederum zusätzlichen Verwaltungsaufwand mit sich bringt.

Die derzeit bei der Stadtmarketing beschäftigten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter unterliegen nach Integration in die Verwaltung dem TvöD. Aktuell ergibt sich überschläglich ein jährliches Durchschnittsgehalt von circa 33 TEUR/MA. Für das nach TvöD vergütete Personal ergibt sich hingegen ein durchschnittliches jährliches Entgelt von circa 51 TEUR/MA. Unter Ansatz des Unterschiedsbetrages ergibt sich ein jährlicher Mehraufwand von etwa 198 TEUR.

4 Definition und Grundlagen der Rechtsform einer Anstalt des öffentlichen Rechts (AöR)

Die wirtschaftliche Betätigung einer Gemeinde richtet sich nach den Vorschriften der Kommunalverfassung. Nach § 68 Abs. 2 KV M-V sind wirtschaftliche Unternehmen der Gemeinde nur zulässig, wenn

1. der öffentliche Zweck das Unternehmen rechtfertigt,
2. das Unternehmen nach Art und Umfang in einem angemessenen Verhältnis zur Leistungsfähigkeit der Gemeinde und zum voraussichtlichen Bedarf steht und
3. die Gemeinde die Aufgabe ebenso gut und wirtschaftlich wie Dritte erfüllen kann.

Ferner gilt das Örtlichkeitsprinzip (§ 2 KV M-V), welches den Zuständigkeitsbereich kommunaler Betriebe auf die Gemeindegrenzen beschränkt (Ausnahme gem. § 68 (2) KV M-V: Strom-, Gas- und Wärmeversorgung). Das Agieren über die Gemarkungsgrenze hinweg ist allerdings im Rahmen der interkommunalen Zusammenarbeit möglich (z. B. öffentlich-rechtliche Zweckvereinbarung, Zweckverband, Gemeinsames Kommunalunternehmen).

Nach § 68 Absatz 1 i. V. m. Absatz 3 KV M-V stellt der Betrieb von Einrichtungen ebenfalls eine wirtschaftliche Betätigung dar.

Einrichtungen im Sinne der o. g. Vorschrift sind:

1. Einrichtungen, zu deren Betrieb die Gemeinde gesetzlich verpflichtet ist,
2. Einrichtungen des Unterrichts-, Erziehungs- und Bildungswesens, der Kunstpflege, der körperlichen Ertüchtigung, der Gesundheits- und Wohlfahrtspflege sowie öffentliche Einrichtungen ähnlicher Art,
3. Einrichtungen, die ausschließlich zur Deckung des Eigenbedarfs der Gemeinde dienen und
4. Einrichtungen zur Erzeugung von Energie, insbesondere erneuerbarer Art, soweit diese nach Art und Umfang in einem angemessenen Verhältnis zur Leistungsfähigkeit der Gemeinde stehen.

Auch diese Unternehmen und Einrichtungen sind nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten zu führen.

Kultureinrichtungen wären, ausgehend von der Kommentierung zur Kommunalverfassung, als Einrichtung im Sinne der vorgenannten Vorschrift anzusehen.

Nach § 68 Abs. 4 KV M-V kann die Gemeinde Unternehmen und Einrichtungen außerhalb ihrer allgemeinen Verwaltung, soweit sich aus dem Gesetz und den hierzu erlassenen Rechtsverordnungen nicht anderes ergibt, in folgenden Organisationsformen betreiben:

- als Eigenbetrieb,
- als Kommunalunternehmen (Anstalt öffentlichen Rechts),
- in Organisationsformen des Privatrechts.

Definition:

> Anstalten des öffentlichen Rechts sind von Gebietskörperschaften errichtete und eigens mit Personal und Sachmitteln ausgestattete Verwaltungseinheiten mit eigener Rechtspersönlichkeit.

Es lassen sich unter dieser Rechtsfigur sowohl steuerfreie (hoheitliche) als auch steuerpflichtige Tätigkeiten vereinen. Steuerrechtlich ist bei der Erfüllung von hoheitlichen Aufgaben vorteilhaft, dass eine kommunale Anstalt (wie ein Eigenbetrieb) weder umsatzsteuer- noch körperschafts- oder gewerbesteuerpflichtig ist (bei Eigengesellschaften in Privatrechtsform fallen diese Steuern kraft Rechtsform an). Öffentlich-rechtliche Unternehmen, wie die Anstalt öffentlichen Rechts,

dürfen nur innerhalb des durch ihre Zwecke und Aufgaben (Satzung, Gesetz) bestimmten, sachlich und räumlich beschränkten Lebenskreises handeln. Das Kommunalunternehmen hat - im Gegensatz zu kommunalen GmbH- Dienstherrenfähigkeit, d. h. es besitzt das Recht, Dienstherr von Beamten zu sein, sofern es zumindest bei einzelnen Aufgaben hoheitliche Befugnisse ausübt (§ 70 a (5) KV M-V). Dem Kommunalunternehmen kann gem. § 70 (4) KV M-V das Satzungsrecht übertragen (Erlass von Beitrags- und Gebührensatzungen) werden. Bei Privatrechtsformen müsste bei Gebührenerhebung hingegen die Gemeinde eingebunden sein. Mit einer solchen Übertragung werden die entsprechenden Satzungen nicht mehr von der Kommune, sondern von der AöR erlassen.

Mit der Übertragung der Satzungshoheit ist die AöR auch zu deren Vollzug berechtigt, d. h. die AöR erlässt und vollstreckt dann auch die auf die Satzung gestützten Verwaltungsakte.

Eine Beteiligung Privater an der Anstalt öffentlichen Rechts wird als nicht zulässig erachtet. Gemäß § 70 (3) KV M-V kann sich das Kommunalunternehmen jedoch Maßgabe der Unternehmenssatzung an anderen Unternehmen, d. h. auch an Unternehmen in Privatrechtsform, beteiligen, wenn das dem Unternehmenszweck dient. Die finanzielle Ausstattung des Kommunalunternehmens mit Stammkapital sollte eine nachhaltige Erfüllung der Aufgaben gestatten. Für Kreditaufnahmen zur Liquiditätssicherung besteht nach § 70b i. V. m. § 53 KV M-V ab einer bestimmten Höhe eine Genehmigungspflicht durch die Rechtsaufsichtsbehörde. Die Gemeinde hat dafür Sorge zu tragen, dass in der Unternehmenssatzung geregelt wird, dass der Jahresabschluss und der Lagebericht nach dem dritten Buch des HGB für große Kapitalgesellschaften aufgestellt werden und die Prüfung nach den Vorschriften des KPG M-V über die Jahresabschlussprüfung kommunaler Wirtschaftsbetriebe (Abschnitt III KPG) erfolgt, sofern nicht andere gesetzliche Vorschriften unmittelbar gelten oder entgegenstehen. Die Wirtschaftsplanung hat in sinngemäßer Anwendung der Eigenbetriebsverordnung zu erfolgen (§§ 70b Abs. 1, 73 Abs. 1 Nr. 1 KV M-V). Kommunalunternehmen unterliegen dem Vergaberecht.

Die Organe des Kommunalunternehmens sind der Vorstand und der Verwaltungsrat.

Der Vorstand wird durch den Verwaltungsrat auf höchsten 5 Jahre bestellt (§ 70 a (3) KV M-V). Er ist gesetzlicher Vertreter des Kommunalunternehmens und

leitet die gewöhnlichen Geschäfte in eigener Verantwortung. Der Vorstand vertritt das Kommunalunternehmen nach außen (§ 70 a (2) KV M-V). Die (umfassende) Geschäftsführungsbefugnis des Vorstands wird nur durch die gesetzlich oder satzungsmäßig vorgesehenen Kompetenzen des Verwaltungsrates begrenzt. Es besteht eine Auskunftspflicht gegenüber dem Verwaltungsrat zu wichtigen Vorgängen, dem Gang der Geschäfte und der Lage der Gesellschaft. Der Vorstand des Kommunalunternehmens ist ermächtigt, Beamte und Beschäftigte bis zu einer vereinbarten Besoldungs- bzw. Entgeltgruppe zu ernennen, einzustellen, in den Ruhestand zu versetzen, zu befördern, oder zu entlassen. Der Vorstand fungiert als Dienstvorgesetzter für das Personal des Kommunalunternehmens mit allen Rechten zur Personalbewirtschaftung nach Maßgabe der Wirtschaftsplanung und des Stellenplanes. Nach § 70b i. V. m. § 55 KV M-V bedarf der Stellenplan der Genehmigung der Rechtsaufsichtsbehörde sofern im Finanzplanungszeitraum kein ausgeglichener Haushalt dargestellt werden kann.

Der Verwaltungsrat bestimmt die Richtlinien der Geschäftspolitik und überwacht die Geschäftsführung des Vorstandes. In diesem Rahmen verabschiedet der Verwaltungsrat den Wirtschaftsplan und stellt den Jahresabschluss fest. Er setzt Tarife und Entgelte fest und schlägt ferner den Abschlussprüfer vor (§ 70a (3) KV M-V). Der Verwaltungsrat stellt die oberste Dienstbehörde gegenüber dem Vorstand dar. Die Vertretung des Kommunalunternehmens gegenüber dem Vorstand übernimmt die oder der Verwaltungsratsvorsitzende.

Nach vorheriger Zustimmung durch die Gemeindevertretung erlässt der Verwaltungsrat ggf. Satzungen und entscheidet über die Beteiligung an anderen Unternehmen sowie die Ergebnisverwendung. Die Mitgliederzahl des Verwaltungsrates ist über Satzung zu definieren. Den Vorsitz des Verwaltungsrates hat der oder die Oberbürgermeister/-in inne. Die übrigen Mitglieder werden durch die Gemeindevertretung über eine Verhältniswahl bestellt.

Die Amtszeit im Verwaltungsrat endet für Mitglieder der Gemeindevertretung mit der Wahlzeit oder vorherigem Ausscheiden aus der Gemeindevertretung (§ 70a (4) KV M-V).

Mitglieder können nicht sein:

- hauptberufliche Bedienstete des Kommunalunternehmens,

- leitende Bedienstete von juristischen Personen oder sonstigen Organisationen des öffentlichen oder privaten Rechts, an denen das Kommunalunternehmen mit mehr als 50 Prozent beteiligt ist;
- Bedienstete der Rechtsaufsichtsbehörde, die unmittelbar mit Aufgaben der Aufsicht über das Kommunalunternehmen befasst sind

Ganz allgemein gesprochen lässt sich sagen, dass durch die Hoheit der Stadtvertretung über die Unternehmenssatzung und die Bestellung der Mitglieder des Kontroll- und Entscheidungsorgans „Verwaltungsrat“ die enge Bindung des Unternehmens an die Willensbildung in der Stadtvertretung sichergestellt ist.

Im Besonderen ist hervorzuheben, dass Entscheidungen des Verwaltungsrates über den Erlass von Satzungen und die Beteiligung an anderen Unternehmen der Zustimmung des Rates bedürfen (vgl. § 22 Abs. 3 KV M-V). Darüber hinaus kann die Stadtvertretung in der Unternehmenssatzung weitere Entscheidungsgegenstände des Verwaltungsrates an Weisungen der Stadtvertretung binden. Allerdings ist zu beachten, dass Verstöße des Verwaltungsrates gegen solche Weisungen gemäß § 70a Abs. 3 KV M-V die Wirksamkeit der Entscheidung nicht berühren.

5 Strukturierungsvorschlag

5.1 Errichtung Kulturanstalt

Um eine wirtschaftlich, rechtlich und steuerlich optimierte leistungsfähige Betreibung der von der Landeshauptstadt Schwerin vorgehaltenen Kultur- und Freizeiteinrichtungen zu ermöglichen, empfiehlt es sich, kulturelle sowie touristische Bereiche und Aktivitäten unter einem Dach organisatorisch zusammenzufassen. Hierbei sind u. E. insbesondere die durch die neue Kommunalverfassung eröffneten Möglichkeiten zur Gründung eines Kommunalunternehmens zu beachten. Das Kommunalunternehmen ist eine rechtlich selbständige juristische Person des öffentlichen Rechts und gewährleistet dadurch mehr Flexibilität und einen freieren Marktauftritt als ein Eigenbetrieb. Zudem kann eine schlanke Organisationsstruktur installiert werden, wobei eine verbesserte Ausübung der Leitungsfunktion durch den Vorstand erfolgen kann. Der Vorstand ist durch die Haftung noch stärker als ein Werkleiter für seinen betriebswirtschaftlichen Erfolg verantwortlich. Das Kommunalunternehmen bietet als öffentlich-rechtliche Organisationsform die Flexibilität einer GmbH bei gleichzeitiger Anbindung an die demokratische Legitimation der Stadtvertretung.

Mit der Gründung eines Kommunalunternehmens Kultur sind folgende Zielstellungen verbunden:

- Erhalt und Ausbau der kulturellen Vielfalt trotz des steigenden Kostendrucks
- Eine offensive Verwertung der kulturellen Angebote,
- der kundenorientierte Betrieb der betreffenden Einrichtungen,
- Erhöhung der Attraktivität der Stadt Schwerin für seine Bürger
- die Verbesserung der Steuerbarkeit und
- ein effektiverer Einsatz der städtischen Ressourcen

Betriebswirtschaftliches Denken bei der Organisation und Betreibung der Kultur- und Freizeiteinrichtungen der Stadt soll mit dieser Zusammenlegung gefördert werden. Dies soll durch einen zunächst wenigstens festen Zuschuss (Planungssicherheit) erreicht werden. Aus unserer Sicht ist durch eine vertraglich gesicherte Dynamisierung des Zuschusses, den stetigen Kostensteigerungen und tariflichen Anpassungen Rechnung zu tragen.

Durch die Ausgliederung und Aufgabenübertragung sehen wir Synergieeffekte im Hinblick auf einen koordinierten und flexiblen Mitarbeitereinsatz sowie eine bessere Auslastung der Mitarbeiter (Personalhoheit). Darüber hinaus sind mit einer eigenständigen Struktur und einer im Rahmen der Wirtschaftsplanung selbstständigen Wirtschaftsführung schnellere und damit effizientere Entscheidungswege verbunden. Innerhalb des Kommunalunternehmens könnte das zugewiesene Budget nach den jeweiligen Anforderungen flexibel durch den Vorstand disponiert werden. Auch sehen wir Reserven bezüglich eines einheitlichen und koordinierten Marktauftrittes der eingegliederten Einrichtungen.

Im Hinblick auf das eingesetzte Personal gehen wir zunächst davon aus, dass die derzeit in den Einrichtungen eingesetzten personellen Ressourcen erforderlich aber auch ausreichend sind, um das Kommunalunternehmen mit den mit der Ausgliederung verfolgten Zielen effektiv führen zu können.

Zur Sicherstellung der dauerhaften Aufgabenwahrnehmung der Kultur-AöR ist eine ausreichende Eigenkapitalausstattung vorzunehmen. Vor diesem Hintergrund und zur Vermeidung einer Betriebsaufspaltung[1] scheint es vorteilhaft, die

[1] Vgl. sh. Punkt 6.3 Grunderwerbssteuer

vom Kulturbüro genutzten Immobilien, die sich im Eigentum der LHSN befinden, als Sacheinlage in die Kultur-AöR einzubringen. Etwaige Verluste der Kultur-AöR könnten so durch die Kapitalrücklage aufgefangen werden. Allerdings sind bei einer Übertragung der Immobilien die Risiken des Grunderwerbsteueranfalls (sh. Kapitel 6.3) zu berücksichtigen.

Die bisher im Konzern Landeshauptstadt Schwerin zentral erbrachten Dienstleistungen (Personalabrechnung, IT-Dienstleistungen, Gebäudebewirtschaftung) sollten auch nach einer Ausgliederung durch die Querschnittseinheiten erfolgen. Auch das Rechnungswesen sollte perspektivisch durch eine zentrale Einheit im Wege einer steuerneutralen Umlagefinanzierung wahrgenommen werden.

Wir schlagen nachfolgende Struktur vor:

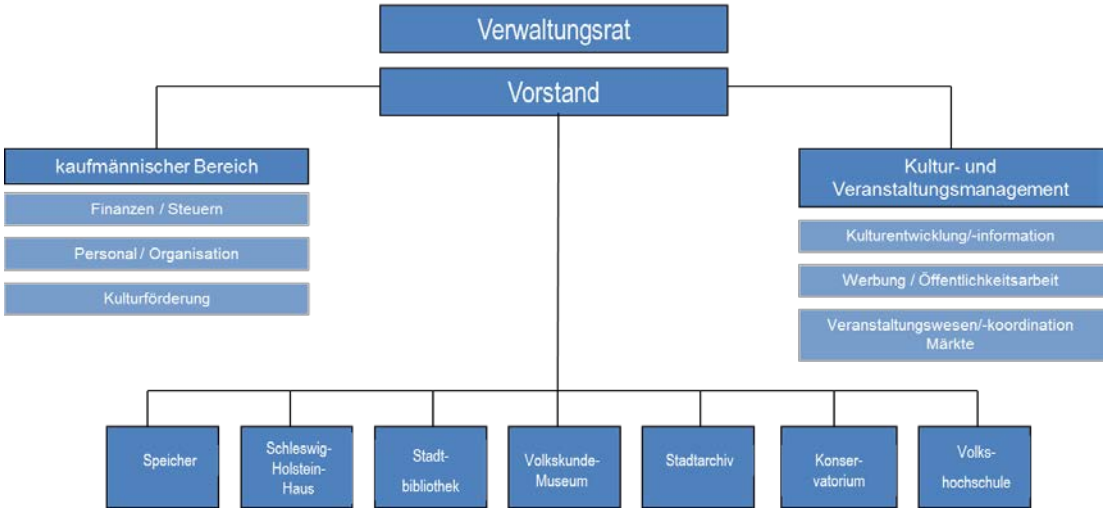


Abbildung 3: Strukturierungsvorschlag Kultur-AöR

Bezüglich der Schaffung effizienterer Strukturen sehen wir insbesondere auch die Möglichkeit der interkommunalen Zusammenarbeit des Kommunalunternehmens im Bereich der Volkshochschule. Eine Kooperation mit den Landkreisen und ggf. eine Mitträgerschaft der Anstalt könnte auf eine gemeinsame und zentrale Vermarktung und Verwaltung sowie die Schaffung übergreifender und rollierender Angebote abzielen. Aus unserer Sicht mögliche Kooperationsbereiche wären:

- Programmplanung
- Dozentenpool
- Teilnehmersteuerung

- Werbung
- Programmhefterstellung
- Anzeigen-Akquisition
- Konzeptentwicklung
- Organisationsentwicklung und Fortbildung der hauptberuflichen Mitarbeiter/innen
- Einheitliche Abrechnung, gemeinsame Beschaffung

Die erfolgreiche Zusammenarbeit mit dem Landkreis Ludwigslust-Parchim (KfZ-Meldestelle, Gesundheitsamt, Vermessung, Lohn- und Gehaltsabrechnung) bietet Anknüpfungspunkte für weitere Kooperationen.

5.2 Integration Stadtmarketing

Um weitere Effektivitätsgewinne zu erzielen, sehen wir die Integration der Stadtmarketing Gesellschaft Schwerin mbH in das Kommunalunternehmen als vorteilhaft an. Gegenstand der Stadtmarketing Gesellschaft Schwerin mbH ist die Entwicklung und die Werbung für den Standort Schwerin.

Insbesondere in den Bereichen Öffentlichkeitsarbeit und Veranstaltungsmanagement sehen wir eine inhaltliche Schnittmenge zu den Aufgaben des Kommunalunternehmens. Eine Zentralisierung der Vermarktung von Kultur- und Tourismusleistungen ist u. E. in der Perspektive zweckmäßig. Ferner sind u. E. auch im kaufmännischen und administrativen Aufgabenkreis inhaltliche Überschneidungen vorhanden (sh. nachfolgende Grafik: blau umrandet).

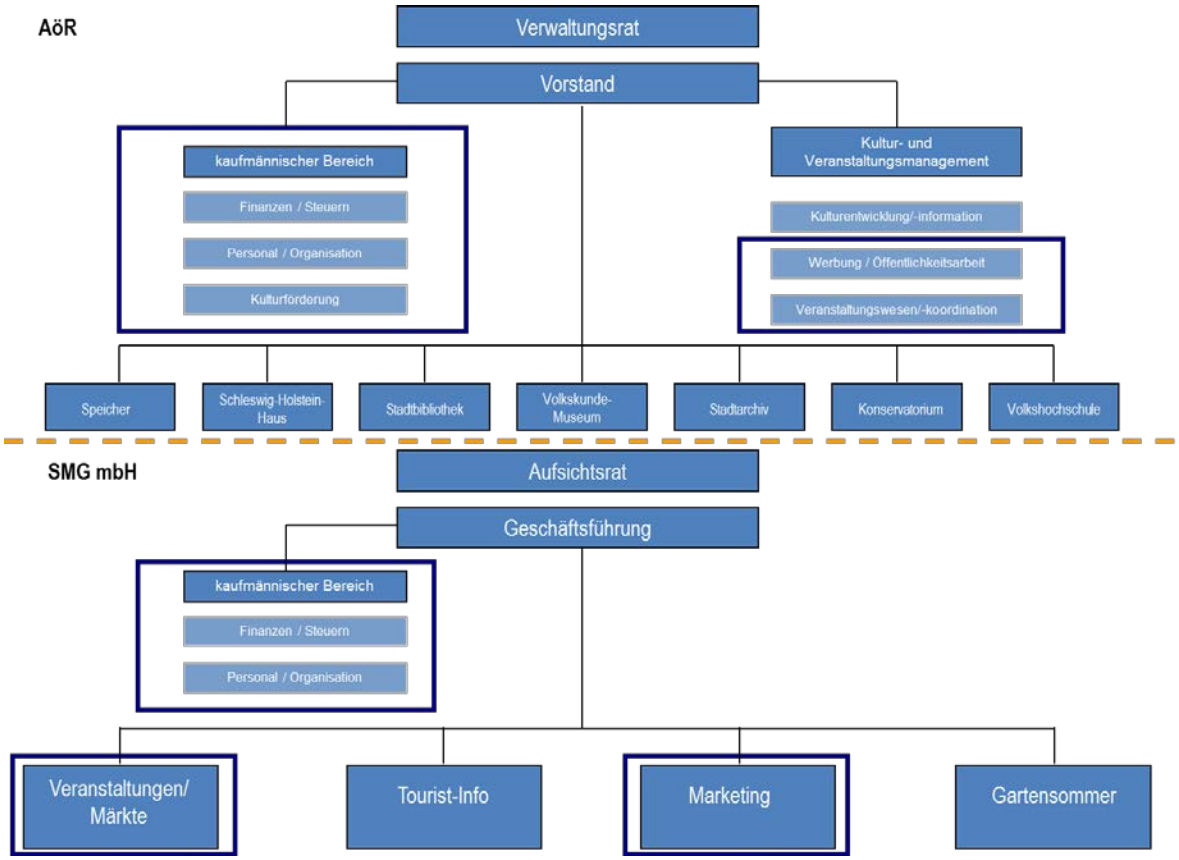


Abbildung 4: Doppelstrukturen Kultur-AöR und Stadtmarketing

Gemäß § 70 Abs. 3 KV M-V kann sich das Kommunalunternehmen nach Maßgabe der Unternehmenssatzung an anderen Unternehmen beteiligen, wenn das dem Unternehmenszweck dient.

Derzeit hält die Landeshauptstadt Schwerin mittelbar 42 % an der Gesellschaft (unter Berücksichtigung der Sparkasse 51 %). Die Landeshauptstadt reicht aktuell Landesmittel i. H. v. 300 TEUR p. a. als Aufwandszuschuss zur Durchführung des Schweriner Gartensommers weiter. Wesentliche Finanzierungsquelle sind ferner Leistungsverträge mit der Landeshauptstadt Schwerin (Tourist-Info 128 TEUR, Marketingplan 82,3 TEUR, Rahmenvertrag SMG 82 TEUR, Citymanagement 5 TEUR). Die vorgenannten Umsätze, die aus dem Vertragsverhältnis mit der Landeshauptstadt generiert werden, sind mit Umsatzsteuer behaftet. Im Verhältnis zu den übrigen Anteilseignern bestehen keine vertraglichen Verpflichtungen zur Finanzierung des laufenden Betriebs. Angesichts der breiten Gesellschafterstruktur und der derzeitigen Finanzierungsgegebenheiten scheinen zunächst eine Zusammenführung der städtischen Anteile sowie eine Stärkung der Landeshauptstadt in dem Gesellschaftergefüge durch Erwerb weiterer Anteile

vorteilhaft. Die gebündelten Anteile sollten u. E. aufgrund der inhaltlichen Zugehörigkeit dem Kommunalunternehmen übertragen werden. Die Vertragsbeziehungen zwischen der LHSN und der Stadtmarketing sind auf die Kultur-AöR zu übertragen.[2]

Der Punkt 9.3 im Bericht des Beratenden Beauftragten enthält die Empfehlung, die Anpassung der Leistungsverträge zwischen der Landeshauptstadt Schwerin und der Stadtmarketing „unter der Zielsetzung der Vermeidung umsatzsteuerlicher Tatbestände“ zu prüfen. In diesem Zusammenhang sei an dieser Stelle darauf hingewiesen, dass mit der Schaffung einer Kultur-AöR und der Ausreichung echter, nicht steuerbarer Zuschüsse u. E. auch die Möglichkeit besteht, mittels einer organschaftlichen Verbindung die Leistungsbeziehungen zwischen der Kultur-AöR und der Stadtmarketing umsatzsteuerfrei zu gestalten. Bezüglich der Leistungsbeziehungen zwischen dem Kommunalunternehmen als Muttergesellschaft und der Stadtmarketing Gesellschaft Schwerin mbH als Tochter, wäre unserer Meinung nach insoweit das Ziel zu verfolgen, eine steuerliche Organschaft zu schaffen.

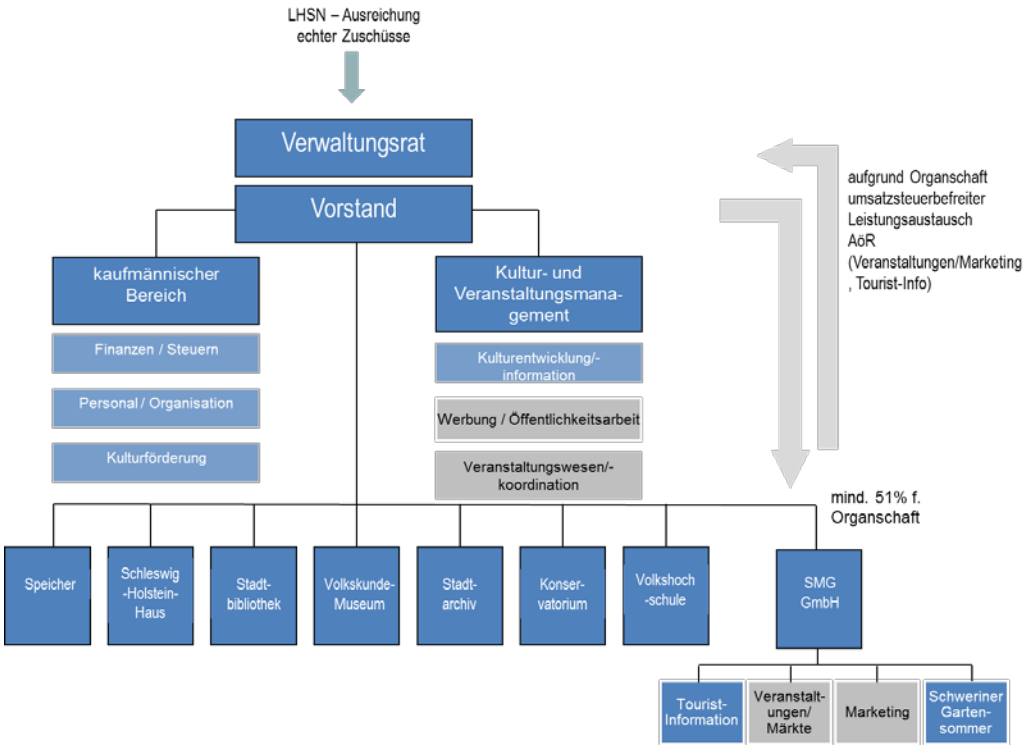


Abbildung 5: AöR-Struktur mit SMG als Tochtergesellschaft

[2] Es wird empfohlen die Übertragung der Verträge LHSN/SMG auf die Kultur-AöR auf ihre vergaberechtliche Unschädlichkeit hin prüfen zu lassen.

In den nachgeordneten dezentralen Einrichtungen liegt eine relativ eigenständige Organisation vor, die eine Zusammenführung gleicher Querschnittsaufgaben erschwert. Um Abstimmungserfordernisse zwischen den Einheiten zu mindern, Doppelstrukturen abzubauen und die Identifikation der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit dem Kultur- und Tourismusbereich in seiner ganzen Vielfalt zu stärken, sind die Einheiten in einer Organisationsform zu bündeln. Vor dem Hintergrund der Aufgabenüberschneidungen (insbesondere in den Bereichen Veranstaltungen und Marketing/Öffentlichkeitsarbeit sowie dem administrativen und kaufmännischen Bereich) sehen wir daher in einem weiteren Schritt die Vermögensübertragung, die Übertragung der Aufgaben und den Personalübergang von der Stadtmarketing Gesellschaft Schwerin mbH auf das Kommunalunternehmen als sinnvoll an. Hierzu wären zunächst durch die Kultur-AöR die Anteile der Mitgesellschafter an der Stadtmarketing zu erwerben, da eine Beteiligung privater Dritter an dem Kommunalunternehmen durch die Kommunalverfassung ausgeschlossen ist. Die Integration der Stadtmarketing sollte dann im Wege der Verschmelzung[3] der Tochtergesellschaft (Stadtmarketing) auf ihre Muttergesellschaft (Kultur-AöR) erfolgen. Um die touristische Koordinations- und Bindungsfunktion in der Zusammenarbeit mit den derzeit beteiligten Partnern nicht zu verlieren, ist ein Beirat im Kommunalunternehmen einzusetzen. Das nachstehende Organigramm zeigt eine mögliche Struktur nach einer Einbindung der Stadtmarketing Schwerin Gesellschaft mbH in das Kommunalunternehmen.

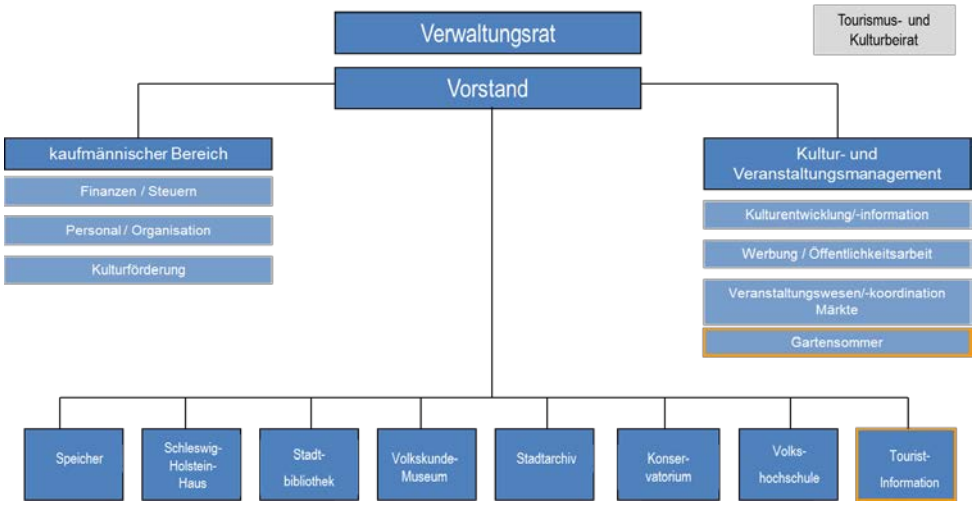


Abbildung 6: Struktur nach Aufgehen der Stadtmarketing in die Kultur-AöR

[3] Verschmelzung durch Aufnahme nach § 2 Nr. 1 UmwG

6 Erwartete Auswirkungen der Um-/ Neuorganisation

6.1 Organisatorische Änderungen – Synergiepotential

Übergang der Organisations-, Finanz- und Personalhoheit auf die AöR

Insbesondere durch die Möglichkeiten der direkten personellen Disposition werden von Seiten des Kulturbüros Verbesserungen in der Organisationsstruktur gesehen.

Die von den beratenden Beauftragten Einsparungen zwei VZÄ sind speziell in den Bereichen Auskunftsdienst und Marketing nicht zu erreichen. Der Auskunftsdienst (KIZ) ist vornehmlich für die Volkshochschule und dort im Wesentlichen für die Anmeldungen, Vermietungen und Auskünfte im Zusammenhang mit den Volkshochschulkursen zuständig. Es handelt sich um Dienstleistungen für die Einwohner Schwerins; touristische Informationen werden hier -wenn überhaupt- nur am Rande gegeben. Die Öffentlichkeitsarbeit (mithin das Marketing) wird durch eine Mitarbeiterin des Kulturbüros als Teil der Stelle mitbearbeitet. Hier lässt sich ebenfalls keine VZÄ einsparen.

Synergien werden in der Veranstaltungsplanung /-durchführung gesehen. Hier ist in Abhängigkeit der Altersstruktur zu entscheiden, ob die Aufgaben zentral innerhalb des Kulturbüros oder in der Stadtmarketing wahrgenommen werden sollen.

6.2 Rechtliche Folgen

Die wichtigste Rechtsfolge der Umwandlung ist das Entstehen einer rechtsfähigen juristischen Person des öffentlichen Rechts, welche Trägerin von Rechten und Pflichten sein wird sowie vor Gericht klagen und verklagt werden kann. Die AöR ist damit rechtlich von der Gemeinde selbständig. Korrespondierend dazu ist die Gemeinde nicht verpflichtet, etwaige Jahresfehlbeträge des Kommunalunternehmens auszugleichen, sie haftet nur mit dem eingezahlten Stammkapital (§ 70 Abs. 7 KV M-V). Es besteht seitens der Gemeinde keine Nachschusspflicht (§ 70 Abs. 6 KV M-V). Das Kommunalunternehmen haftet Dritten gegenüber mit seinem (durch Umwandlung übertragenen) gesamten Vermögen. Bezüglich der Haftung der Gemeinde ist anzumerken, dass bei der Erfüllung von kommunalen Pflichtaufgaben die Gemeinde die ordnungsgemäße Erfüllung der Aufgabe sicherstellen muss, und zwar auch dann, wenn die Erfüllung der Aufgabe auf ein

anderes Rechtssubjekt übertragen wird. Die Gemeinde hat an dieser Stelle die Funktionsfähigkeit – und damit auch die Liquidität - dieses Rechtssubjektes zu erhalten und eine Insolvenz abzuwenden (siehe auch §§ 70b Abs. 3, 62 KV M-V).

Grundlage für die Umwandlung von Einrichtungen in ein Kommunalunternehmen ist gemäß § 22 KV M-V Abs. 3 Nr. 10 ein entsprechender Stadtvertreterbeschluss. Für die Errichtung selbst ist schließlich der Gemeindebeschluss einer Unternehmenssatzung erforderlich. Zum Inhalt der Unternehmenssatzung enthält § 70 KV M-V einige verbindliche Vorgaben, wie etwa Namen, Sitz und Aufgaben des Kommunalunternehmens. Ferner müssen die Mitgliederzahl des Vorstandes und des Verwaltungsrates sowie die Höhe des Stammkapitals festgeschrieben werden.

Nach § 77 KV M-V ist die Entscheidung über die Errichtung des Kommunalunternehmens der Rechtsaufsichtsbehörde anzuzeigen. Die Entscheidung wird wirksam, wenn die Rechtsaufsichtsbehörde die Verletzung von Rechtsvorschriften nicht innerhalb von zwei Monaten nach Eingang der erforderlichen Unterlagen geltend gemacht oder wenn sie vor Ablauf der Frist erklärt hat, dass sie keine Verletzung von Rechtsvorschriften geltend macht. Rechtsgeschäfte auf der Grundlage von Entscheidungen der Gemeinde im Zusammenhang mit der Errichtung des Kommunalunternehmens dürfen erst vollzogen werden, wenn das Anzeigeverfahren abgeschlossen ist. Nach § 68 KV M-V sind bei der Entscheidung der Gemeindevertretung zur wirtschaftlichen Betätigung die Auswirkungen der beabsichtigten wirtschaftlichen Betätigung auf die mittelständische Wirtschaft und auf das Handwerk zu berücksichtigen. Zu diesem Zweck soll den örtlich zuständigen Industrie- und Handelskammern sowie den Handwerkskammern seitens der Gemeinde vor der Entscheidung die Möglichkeit zur schriftlichen Stellungnahme unter Setzung einer Frist von vier Wochen eingeräumt werden. Die inhaltliche Bewertung des Anhörungsergebnisses, und damit ein möglicher Verzicht auf die geplante wirtschaftliche Betätigung zur Wahrung der Interessen von Mittelstand und Handwerk, obliegt der politischen Entscheidung der Gemeindevertretung im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung.

Die Aufsichtsbehörde sollte die Gemeinde bereits im Vorfeld der Beschlussfassung in Fragen der rechtlichen Gestaltung und hinsichtlich der wirtschaftlichen Zweckmäßigkeit beraten, sodass eine enge Zusammenarbeit mit der Aufsichtsbehörde unabhängig vom Anzeigeverfahren zu empfehlen ist.

Es bestehen bezüglich der Umwandlung von Einrichtungen gemäß §§ 60, 62, 68, 70 Personalvertretungsgesetz MV (PersVG) umfangreiche Unterrichtungs- und Mitbestimmungspflichten gegenüber dem Personalrat. Die frühzeitige Einbindung des Personalrates und der betroffenen Mitarbeiter erscheint vor dem Hintergrund einer vertrauensvollen Zusammenarbeit und der Schaffung der für die Umwandlung notwendigen Akzeptanz sinnvoll. Soweit die Anwendung des § 613 a BGB in Betracht kommt, ist darüber hinaus die gegenüber den vom Betriebsübergang betroffenen Arbeitnehmern der Gemeinde bestehende Unterrichtungspflicht nach § 613 a Abs. 5 BGB zu beachten. Dabei ist insbesondere zu berücksichtigen, dass der Beginn der einmonatigen Widerspruchsfrist an eine ordnungsgemäße Unterrichtung der Arbeitnehmer nach § 613 a Abs. 5 BGB geknüpft ist.

Das Kommunalunternehmen ist gemäß § 29 HGB zur Eintragung in das Handelsregister verpflichtet, sofern es als Kaufmann im Sinne des HGB qualifiziert werden kann. Als wesentliches Kriterium kann hier die erkennbare, planmäßige, auf Dauer angelegte, selbstständige, aber nicht freiberufliche auf Gewinnerzielung ausgerichtete oder wirtschaftliche Tätigkeit am Markt genannt werden. Insofern ist die zu errichtende Anstalt öffentlichen Rechts u. E. als Kaufmann zu qualifizieren. Die Handelsregistereintragung ermöglicht dem Kommunalunternehmen ferner die Erteilung von Prokura. Die Anmeldung erfolgt unter Beifügung u. a. der Unternehmenssatzung durch sämtliche Mitglieder des Vorstandes (§ 33 HGB).

Die Einrichtungen, die zum Kulturbüro gehören, besitzen keine eigenständige Struktur und werden innerhalb der Gemeindeverwaltung geführt, sodass zunächst genau festgelegt werden muss, welches Vermögen in die AöR eingebracht werden soll. Andernfalls besteht die Gefahr, dass die Übertragung der Vermögensgegenstände nicht dem sachenrechtlichen Bestimmtheitsgrundsatz genügt und demzufolge die angestrebte Rechtsfolge nicht eintritt. Aus diesem Grunde ist vor der Umwandlung eine Eröffnungsbilanz i. S. von § 242 Abs. 1 HGB aufzustellen, in der Anlage- und Umlaufvermögen, das Eigenkapital, die Schulden sowie die Rechnungsabrechnungsposten genau zu verzeichnen und zu bewerten sind. Für das Vermögen ist die Einbringung zu fortgeführten Anschaffungs- und Herstellungskosten (Restbuchwerte) oder zum Zeitwert (Wiederbeschaffungswert) möglich. Gemäß § 56 KV M-V gilt, dass Vermögensgegenstände der Gemeinde zu ihrem vollen Wert überlassen werden müssen, soweit nicht ein besonderes öffentliches Interesse Abweichungen zulässt. Inwieweit hier die Problematik der Hebung stiller Reserven zum Tragen käme, oder ob dies unter das besondere öffentliche Interesse fällt, bliebe u. E. mit der Rechtsauf-

sichtsbehörde zu erörtern. Unter Umständen ließen sich bestehende Verlustvorträge der BgA in einem Zwischenschritt steuermindernd nutzen, um mögliche stille Reserven zu heben und alsdann die Vermögensgegenstände zu übertragen. Da etwaige Verlustvorträge der BgA im Zuge der Gesamtrechtsnachfolge mangels Personenidentität der Steuerpflichtigen untergehen, wäre dieser Schritt insoweit nützlich. Per 31.12.2009[4] bestanden bei den BgA nachfolgend aufgeführte (durch die Finanzbehörde noch nicht bestätigte) Verlustvorträge:

OKZ	**Einheit**	**Produkt**	**BgA**	**Verlustvorträge (TEUR) per 31.12.09**
41.1	Speicher	28101	x	1.803
41.2.2	SH Haus	28102	x	5.067
41.3	Museen - Volkskundemuseum	25201	x	8.497
41.6	VHS	27101/27301	x	8.498
Teilergebnis				**23.865**

Tabelle 5: Verlustvorträge Kulturbüro

Mit seiner Entstehung geht das in der Eröffnungsbilanz bezeichnete Vermögen mit allen Rechten und Pflichten auf das Kommunalunternehmen über. Ob der Eintritt des Kommunalunternehmens in die Stellung des Rechtsvorgängers im Wege der **Gesamtrechtsnachfolge** im Sinne des Umwandlungsgesetzes (bspw. der Ausgliederung, Verschmelzung) geschehen kann, bleibt u. E. aufgrund der fehlenden eigenständigen Struktur der Einrichtungen zu klären. Grundsätzlich gelten die nach dem § 1 Abs. 1 UmwG genannten Beschränkungen der Umwandlung. In § 3 UmwG sind abschließend umwandlungsfähige Rechtsträger aufgeführt, wobei das Kommunalunternehmen nicht Bestandteil dieser Aufzählung ist. Allerdings schafft § 1 Abs. 2 UmwG hierbei insoweit eine Öffnung, als das das UmwG auch auf Fälle anwendbar ist, die durch das Landesrecht eingeräumt werden. Gemäß § 70 KV M-V kann die Gemeinde Unternehmen und Einrichtungen in der Rechtsform einer rechtsfähigen Anstalt des öffentlichen Rechts (Kommunalunternehmen) errichten oder bestehende Eigenbetriebe im Wege der Gesamtrechtsnachfolge in Kommunalunternehmen umwandeln. Ob diese landesgesetzliche Regelung dem § 1 Abs. 2 UmwG entspricht und damit in der Folge auch das UmwStG zur Anwendung kommt, sollte durch die Rechtsaufsichtsbehörde bzw. eine verbindliche Auskunft der Finanzbehörde erklärt werden

[4] Aufgrund fehlender Eröffnungsbilanz, fehlender Abschlüsse und Betriebsprüfungen liegen keine aktuelleren Werte vor.

(Ausgliederung nach § 1 Abs. 3 Nr. 2 UmwStG i. V. m. § 123 Abs. 3 UmwG). Bei analoger Anwendung des UmwStG hat nach § 20 Abs. 2 Satz 1 und 2 UmwStG auch das Kommunalunternehmen grundsätzlich ein Wahlrecht, anstelle des gemeinen Wertes den Buchwert oder einen Zwischenwert anzusetzen. Erfolgt die Einbringung zu Buchwerten, entsteht beim Einbringenden kein Gewinn, da der Wert, mit dem das Kommunalunternehmen die Wirtschaftsgüter ansetzt, für den Einbringenden als Veräußerungspreis für die Anteile gilt. Bei Übertragung einer Sachgesamtheit im Rahmen der Umwandlung eines Regie- oder Eigenbetriebes kommt ertragssteuerlich außerhalb des Umwandlungsgesetzes § 6 Abs. 3 EStG in Betracht. Vorgenannter Vorschrift sieht in Fällen einer unentgeltlichen Übertragung von Betrieben zwingend die Buchwertfortführung vor. Eine Realisierung von stillen Reserven unterbleibt somit.

Sofern eine Gründung des Kommunalunternehmens im Wege der Gesamtrechtsnachfolge nicht möglich ist, sind die zu übertragenden Vermögensgegenstände und Schulden im Wege der Einzelrechtsnachfolge auf das gesondert zu gründende Kommunalunternehmen über einen Einbringungsvertrag zu übertragen. Inhalt des Einbringungsvertrages ist in der Regel die Konkretisierung des Gegenstandes der Sacheinlage sowie die Regelung der näheren Modalitäten der Einbringung (Einbringungsstichtag, Fortführung der handelsrechtlichen und steuerlichen Buchwerte; Gewährleistungen des Sacheinlegers etc.). Für die Schuld- oder Vertragsübernahme ist nach §§ 414 f. BGB die Genehmigung eines jeden Gläubigers für jede einzelne Verbindlichkeit notwendig. Fehlen einige dieser Genehmigungen, kann das den gesamten wirtschaftlichen und rechtlichen Erfolg des Vorganges in Frage stellen.

U. E. sollte eine rechtsgeschäftliche Übertragung einzelner Vermögensgegenstände entbehrlich sein, da anzunehmen ist, dass der Gesetzgeber mit der Möglichkeit der Bildung eines Kommunalunternehmens als Alternative zur Privatrechtsform auch die Errichtung mit geringem Aufwand beabsichtigt. Dies ist insbesondere bei der Übertragung von Grundstücken und GmbH-Anteilen auf das Kommunalunternehmen von Bedeutung, da die Pflicht zur notariellen Beurkundung des dinglichen Verfügungsgeschäftes nicht für die Gesamtrechtsnachfolge gilt.

6.3 Grunderwerbsteuer:

Bei der Übertragung des Eigentums an Grundstücken und diesen gleichgestellten Rechten handelt es sich um einen nach § 1 Abs. 1 Nr. 3 GrEStG steuerbaren Erwerbsvorgang. So unterliegt die Übertragung von Grundstücken in das neu zu gründende Kommunalunternehmen der Grunderwerbsteuer. Allerdings sind nach § 4 Nr. 1 GrEStG Grundstücksübertragungen zwischen juristischen Personen des öffentlichen Rechts aus Anlass des Übergangs von Aufgaben oder aus Anlass von Grenzänderungen von der Grunderwerbsteuer befreit. Wie sich bereits aus dem Wortlaut der Vorschrift ergibt, müssen sowohl der Veräußerer als auch der Erwerber juristische Personen des öffentlichen Rechts sein.

Um aber den Anwendungsbereich des § 4 Nr. 1 GrEStG nicht zu überdehnen, was dessen Ausnahmecharakter zuwiderlaufen würde, und zur Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen ist er durch zwei Tatbestandsmerkmale stark eingeschränkt:

a) Grundstück dient einem BgA

Eine Befreiung findet nicht statt, wenn das Grundstück überwiegend einem Betrieb gewerblicher Art dient. Die finale Formulierung im Gesetz lässt eine Aufteilung etwa nach der Fläche in den Fällen nicht zu, wo die 50-%-Grenze überschritten ist.

Es ist mithin festzustellen, dass diejenigen, dem Kommunalunternehmen zugeordnete Grundstücke, die einem BgA dienen, nicht von der Grunderwerbsteuer befreit sind. (Speicher, Schleswig-Holstein-Haus, Volkskundemuseum, Konservatorium, Volkshochschule).

b) Grundstücksübergang aus Anlass des Übergangs öffentlich rechtlicher Aufgaben

Eine Übertragung von Aufgaben liegt vor, wenn das übernehmende Kommunalunternehmen hinsichtlich der Aufgabenwahrnehmung fortan an die Stelle der übertragenden Gemeinde tritt. Folglich ist § 4 Nr. 1 GrEStG dann nicht einschlägig, wenn die Aufgabe weiterhin bei der Gemeinde verbleibt und das Kommunalunternehmen nur als „Erfüllungsgehilfe“ der Gemeinde tätig wird. Fraglich ist, ob der Leistungsübergang der verbleibenden städtischen Einrichtungen des Kulturbereichs als Übertragung einer öffentlich-rechtlichen Aufgabe zu werten ist. Damit wären zumindest diejenigen Grundstücke, welche dem Stadtarchiv und der

Stadtbibliothek (eng gefasst dem Medienzentrum) dienen, von der Grunderwerbsteuer befreit, da hier u. E. die Voraussetzungen des § 4 Nr. 1 GrEstG erfüllt sind.

Ferner bleibt zu prüfen, ob im Zuge der Gründung eines Kommunalunternehmens die Vorschrift des § 6a GrEStG anwendbar ist, wonach in diesem Falle bei der Übertragung von Grundstücken keine Grunderwerbsteuer anfällt. Gemäß Anwendungserlass gilt, dass die durch einen Umwandlungsvorgang begünstigungsfähigen Erwerbsvorgänge voraussetzen, dass an diesem Umwandlungsvorgang ausschließlich entweder das herrschende Unternehmen und eine oder mehrere von diesem abhängige Gesellschaft(en) beteiligt sind. Das herrschende Unternehmen kann eine natürliche oder juristische Person oder eine Personengesellschaft sein und muss selbst Unternehmer im umsatzsteuerrechtlichen Sinn sein. Unter Einschränkungen kommen auch Gebietskörperschaften als herrschendes Unternehmen in Betracht. Die Grunderwerbsteuerbefreiung bezieht sich allerdings auf Rechtsvorgänge im Wege der Gesamtrechtsnachfolge aufgrund einer Umwandlung i. S. des § 1 Abs. 1 Nr. 1 bis 3 UmwStG. Sofern die BgA des Kulturbereiches der Landeshauptstadt nach UmwG und nach UmwStG auf das Kommunalunternehmen übertragen werden können, könnte die Befreiungsnorm u. E. zur Anwendung kommen. Im Vorfeld ist eine Konsultation der Finanzverwaltung anzuraten, um eine verbindliche Aussage zu den aufgeworfenen Fragen zu erhalten.

Bemessungsgrundlage für die Grunderwerbsteuer sind gem. § 8 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 GrEStG die nach § 138 Abs. 2 oder 3 BewG festgestellten Werte. Diese werden aktuell mit einem Satz von 5% besteuert. Nachfolgende Tabelle gibt als Anhaltspunkt die aktuellen Buchwerte wieder.[5] Die Abschreibungen auf die Gebäude und Außenanlagen finden aufgrund der Einführung der Doppik hier nur bis einschließlich 2011 Berücksichtigung.

[5] Die Stadtbibliothek ist mit der Hauptbibliothek aus einer städtischen Liegenschaft in ein Mietobjekt gezogen, die Stadtteilbibliothek Lankow befindet sich ebenfalls in einem Mietobjekt, die Stadtteilbibliothek Neu Zippendorf im Anbau der Astrid-Lindgren-Schule, also in einer städtischen Liegenschaft.

Einrichtung	Restbuchwert
Konservatorium mit Seitenflügel	2.118.584
Schleswig-Holstein-Haus	2.981.538
Speicher	1
Stadtarchiv	1.057.323
Volkshochschule /Sternwarte	2.331.826
Volkskundemuseum	217.719
Gesamtergebnis	8.706.991

GrESt (5%)	435.350
GrESt (5%) bei Anwendung § 4 Nr. 1 GrEstG	382.483

*) Werte sind aufgrund fehlender Eröffnungsbilanz nicht abschließend belastbar -AfA einschl. 2011 berücksichtigt

Tabelle 6: Anlagenwerte der Immobilien des Kulturbüros

Die Gemeinde kann die Belastung mit der Grunderwerbsteuer vermeiden, indem sie auf eine Übertragung des Eigentums an Grundstücken auf das Kommunalunternehmen verzichtet und diese dem Kommunalunternehmen im Rahmen eines Pacht- oder Leihvertrags zur Nutzung überlässt. Das Kommunalunternehmen fungiert dann als bloßes Betriebsunternehmen, die Gemeinde bleibt Besitzunternehmen. Überlässt eine Körperschaft des öffentlichen Rechts (Trägerkörperschaft) ihrem Betrieb gewerblicher Art Wirtschaftsgüter, die wesentliche Betriebsgrundlagen darstellen, sind die zur Betriebsaufspaltung aufgestellten Grundsätze heranzuziehen. Sobald eine Betriebsaufspaltung vorliegt, ist das Besitzunternehmen als Gewerbebetrieb anzusehen. Die Pacht, die das Unternehmen erhält, fällt nicht mehr unter die Einkünfte aus Vermietung und Verpachtung, sondern gehört zu den gewerblichen Einkünften und ist auch körperschafts- und gewerbesteuerpflichtig. Auskunftsgemäß bilden die Betriebe gewerblicher Art des Kulturbüros die Abschreibungen der Immobilien ab. Insoweit ist davon auszugehen, dass eine Betriebsaufspaltung vorläge.

6.4 Ertragsteuern (KöSt, GewSt)

Das nach Umwandlung/Neugründung entstandene Kommunalunternehmen ist eine rechtlich selbständige juristische Person des öffentlichen Rechts. Das bedeutet, dass die AöR selbst als Trägerkörperschaft der nunmehr von ihr unterhaltenen BgA fungiert. Für die BgA von juristischen Personen des öffentlichen Rechts ergibt sich aus § 1 Abs. 1 Nr. 6 KStG eine unbeschränkte Körperschafts-

steuerpflicht. Eine Legaldefinition des BgA ist in § 4 Abs. 1 KStG enthalten. Die Absicht der Gewinnerzielung ist gemäß § 4 Abs. 1 Satz 2 KStG nicht erforderlich. Nicht zu den BgA gehören nach § 4 Abs. 5 Satz 1 KStG solche Betriebe, die überwiegend der Ausübung öffentlicher Gewalt dienen (Hoheitsbetriebe). Von zentraler Bedeutung für die Steuerpflichtigkeit ist demnach, ob der BgA als Hoheitsbetrieb tätig wird. Dies ist nach ständiger Rechtsprechung gegeben, wenn der juristischen Person des öffentlichen Rechts die Ausübung öffentlicher Gewalt im Sinne von § 4 Abs. 5 Satz 1 KStG „eigentümlich und vorbehalten“ ist. Für die Abgrenzung maßgeblich ist die Wettbewerbsrelevanz der Tätigkeit. Demnach liegt eine Ausübung öffentlicher Gewalt nicht vor, wenn sich die juristische Person des öffentlichen Rechts durch ihr Unternehmen in den wirtschaftlichen Verkehr einschaltet und die Tätigkeit sich ihrem Inhalt nach nicht wesentlich von der Tätigkeit eines privaten gewerblichen Unternehmens unterscheidet. Weiterhin stellt § 4 Abs. 5 Satz 1 KStG auf ein „Überwiegen“ der Ausübung öffentlicher Gewalt ab. Dies bedeutet, dass die hoheitlichen und gewerblichen Tätigkeiten unlösbar miteinander verbunden sein müssen, um das Tatbestandsmerkmal des „Überwiegens“ zu erfüllen. Soweit die gewerblichen und hoheitlichen Tätigkeiten ihrem Wesen nach steuerlich getrennt werden können, ist ihre Ausübung zwar durch ein öffentlich rechtliches Unternehmen möglich, steuerrechtlich ist eine Zusammenfassung aber nicht zulässig. Das Einkommen der einzelnen Betriebe ist dann gesondert zu ermitteln und die Körperschaftssteuer gesondert festzusetzen.

Die AöR ist gem. §§ 1 Abs. 1 Nr. 6, 4 KStG mit den Gewinnen aus dem jeweiligen BgA körperschaftsteuerpflichtig. Allerdings gehen wir bei der derzeitigen finanziellen Struktur davon aus, dass die BgA auch unter der Trägerschaft einer AöR keine Gewinne erwirtschaften und dieser Umstand insofern nicht zum Tragen kommt. Ferner sind steuerpflichtige öffentlich-rechtliche Unternehmen von der Errichtung der Steuer befreit, wenn ein entsprechender Ausnahmetatbestand greift. Eine Befreiung im Rahmen der Körperschaftsteuer ist nach § 5 Abs. 1 Nr. 9 KStG für BgA, die nach ihrer Verfassung und nach der tatsächlichen Geschäftsführung ausschließlich und unmittelbar gemeinnützigen, mildtätigen oder kirchlichen Zwecken dienen, möglich. Hier kommen insbesondere auch Museen, Theater und Volkshochschulen in Betracht.

Sofern es sich bei den zu übertragenden Einrichtungen um BgA i. S. d. § 4 KStG handelt, so kann die Übertragung selbst ebenfalls körperschaftssteuerrechtliche Folgen auslösen. Werden die Wirtschaftsgüter der BgA in der Eröffnungsbilanz

des Kommunalunternehmens mit dem Teilwert bewertet, kommt es zur Aufdeckung stiller Reserven. Bei Vorliegen von Verlustvorträgen in den BgA kann eine Verrechnung von Gewinnen mit den Verlusten erfolgen. Erfolgt ein Ansatz zum Buchwert, werden keine stillen Reserven aufgedeckt, der Vorgang hat dann keine ertragsteuerlichen Auswirkungen. Gemäß Umwandlungssteuererlass können auf Antrag die übergehenden Wirtschaftsgüter einheitlich mit dem Buchwert angesetzt werden (§ 11 Abs. 2 UmwStG). Für den Ansatz des Buchwerts sind die Ansätze in der Handelsbilanz nicht maßgeblich. So können im Zuge der Umwandlung stille Reserven für den HGB-Abschluss aufgedeckt werden, ohne sie versteuern zu müssen. Allerdings ist hier ebenfalls Voraussetzung, dass das Umwandlungssteuergesetz zur Anwendung kommen kann.

Die juristische Person öffentlichen Rechts unterliegt gemäß § 2 Abs. 1 Satz 1 GewStG der Gewerbesteuer, wenn sie einen stehenden Gewerbebetrieb im Inland betreibt. Zum Begriff des Gewerbebetriebs verweist § 2 Abs. 1 Satz 2 GewStG auf die einkommensteuerrechtliche Definition des § 15 Abs. 2 EStG. Erfüllt der betreffende Betrieb demnach die Voraussetzungen eines BgA und kommen die Tatbestandsmerkmale der Gewinnerzielungsabsicht und der Teilnahme am allgemeinen wirtschaftlichen Verkehr hinzu, liegt ein Gewerbebetrieb i. S. d. GewStG vor, sodass der Betrieb gewerbesteuerpflichtig wird. Im Rahmen des Gewerbesteuerrechts ist daher wie bei der Körperschaftsteuer eine Abgrenzung zwischen wirtschaftlicher und hoheitlicher Tätigkeit vorzunehmen. Auch hier ist nach § 3 Nr. 6 GewStG bei gemeinnützigen, mildtätigen oder kirchlichen Zwecken eine Steuerbefreiung möglich. Die dem Kulturbüro zugeordneten BgA die derzeit der Gewerbesteuer unterliegen, wären insofern auch in der Rechtsform des Kommunalunternehmens gewerbesteuerpflichtig.

Hinsichtlich zukünftiger Leistungsbeziehungen zwischen der Landeshauptstadt Schwerin und den BgA des Kommunalunternehmens sind stetig die Voraussetzungen einer verdeckten Gewinnausschüttung zu prüfen. Sofern die entgeltlichen Vereinbarungen und die vertraglichen Strukturen den am Markt üblichen Konditionen nicht entsprechen, liegt das Risiko einer verdeckten Gewinnausschüttung vor.

6.5 Umsatzsteuer

Hinsichtlich der Umsatzbesteuerung ergeben sich bei einer Überführung der BgA des Kulturbüros in ein Kommunalunternehmen u. E. ebenfalls keine Änderungen.

Das Umsatzsteuerrecht enthält in § 4 UStG einen Katalog von Ausnahmetatbeständen, insbesondere § 4 Nr. 20 und 22 UStG sind für die Leistungen der BgA hier von Bedeutung (kulturelle Einrichtungen sowie bestimmte Bildungseinrichtungen). Die Besteuerung der derzeitigen Leistungen dürfte insofern keine andere Behandlung erfahren.

6.6 Zuschusszahlungen

Auf Basis des vorliegenden Zahlenmaterials gehen wir davon aus, dass auch das zu gründende Kommunalunternehmen zur Bewältigung der übertragenen Aufgaben Zuschüsse aus dem städtischen Haushalt erhalten wird. Hierbei ist aus umsatzsteuerlichen Gründen darauf zu achten, dass die Geldleistungen nicht als Entgelt für bestimmte Leistungen (unechte Zuschüsse) gesehen werden könnten. Vielmehr ist strengstens zu berücksichtigen, dass die Zahlungen unabhängig von konkreten Leistungen zur Förderung aus strukturpolitischen, volkswirtschaftlichen oder allgemeinpolitischen Gründen gewährt werden (echte Zuschüsse).

Unechte Zuschüsse stellen ein Entgelt für einen umsatzsteuerlich relevanten Leistungsaustausch dar und sind damit umsatzsteuerbar. Sie liegen vor als:

- Entgelt für eine Leistung an den Zuschussgeber (LHSN), d. h.
    - Es besteht ein Leistungsverhältnis zwischen dem leistenden Unternehmer (Zahlungsempfänger) und dem Zahlenden
    - Es existiert ein unmittelbarer Zusammenhang zwischen erbrachter Leistung und der Zahlung
- (zusätzliches) Entgelt eines Dritten (Preisauffüllung), d.h.
    - Als Zahlung, die von einem anderen als dem Leistungsempfänger für die Leistung des Zahlungsempfängers gewährt werden
    - Es besteht kein unmittelbarer Leistungsaustausch zwischen dem Zahlungsempfänger und dem zahlenden Dritten

Echte Zuschüsse hingegen sind nicht steuerbar und liegen vor bei:

- Zahlungen, die nicht aufgrund eines Leistungsaustauschverhältnisses erbracht werden, d.h. die Zahlungen knüpfen nicht an bestimmte Umsätze an, sondern werden unabhängig von einer bestimmten Leistung des Zahlungsempfängers gewährt
- Zahlungen, auf die der Zahlungsempfänger einen Anspruch hat oder die an ihn zur Erfüllung einer öffentlich-rechtlichen Verpflichtung bzw. im überwiegenden öffentlichen Interesse geleistet werden

- Zahlungen, die vorrangig dem Zahlungsempfänger zu seiner Förderung aus strukturpolitischen, volkswirtschaftlichen oder allgemeinpolitischen Gründen gewährt werden
- Subventionen, Förderprämien etc. die ein Unternehmer zur Förderung seiner im allgemeinen Interesse liegenden Tätigkeiten ohne Bindung an bestimmte Umsätze erhält

Zuschüsse stellen nach den von der Finanzverwaltung im Umsatzsteuer-Anwendungserlass aufgestellten folgenden Kriterien ein Entgelt für eine Leistung an den Zahlenden dar:

- es besteht ein Leistungsaustauschverhältnis zwischen dem leistenden Unternehmer (Zahlungsempfänger) und dem Zahlenden
- es besteht ein unmittelbarer Zusammenhang zwischen der erbrachten Leistung und dem Zuschuss besteht, d.h. wenn der Zahlungsempfänger seine Leistung – insbesondere bei gegenseitigen Verträgen – erkennbar um der Gegenleistung willen erbringt
- wenn der Zahlende einen Gegenstand oder einen sonstigen Vorteil erhält, auf Grund dessen er als Empfänger einer Lieferung oder sonstigen Leistung angesehen werden kann;
- wenn (beim Zahlenden oder am Ende der Verbraucherkette) ein Verbrauch im Sinne des gemeinsamen Mehrwertsteuerrechts vorliegt.

Das Vorliegen eines Leistungsaustausches ist demnach zu verneinen, wenn die Zuwendungen den erkennbaren Zweck haben, den Empfänger ganz allgemein in die Lage zu versetzen, überhaupt unternehmerisch tätig zu sein, d. h. wenn sie rechtlich und tatsächlich nicht an die Ausführungen bestimmter Umsätze gebunden sind. Ein umsatzsteuerpflichtiges Entgelt ist gegeben, wenn zwischen der Leistung des Zahlungsempfängers und der Zahlung ein unmittelbarer Zusammenhang gegeben ist. Maßgeblich sind dabei in erster Linie die zwischen dem Zahlenden und Leistenden getroffenen Vereinbarungen, Verträge oder Vergaberichtlinien. Zahlungen für die Übernahme der Erfüllung von Aufgaben einer juristischen Person des öffentlichen Rechts, zu deren Ausführung sich die Parteien in einem gegenseitigen Vertrag verpflichtet haben, erfolgen grundsätzlich im Rahmen eines Leistungsaustauschs. Für die Steuerbarkeit einer Leistung ist nicht entscheidend, ob sie letztlich im öffentlichen Interesse liegt. Ein Interesse der Allgemeinheit, das dem Handeln jeder öffentlich-rechtlichen Körperschaft innewohnt, schließt die Identifizierbarkeit des Leistungsempfängers nicht aus. Entscheidend ist nur, ob ein individueller Leistungsempfänger vorhanden ist, der aus der Leistung einen konkreten Vorteil zieht. Ein zu gewährender (Gesamt-

)Zuschuss wäre ohne Leistungspflichten, -auflagen und Nebenbestimmungen auszureichen, damit die Kultur-AöR allgemein in die Lage versetzt wird, unternehmerisch tätig zu werden und ihre satzungsmäßigen Aufgaben zu erfüllen. Die konkrete Umsetzung des Satzungszweckes bliebe der Kulturanstalt vorbehalten. Diesbezüglich wären insbesondere Entscheidungen auf Ebene des Anstaltträgers schädlich. Vielmehr hätte über die Verwendung des Zuschusses als allgemeine Finanzausstattung ausschließlich der Vorstand der Anstalt im Rahmen der satzungsmäßigen Zwecke der Anstalt zu entscheiden. Jedwede Mitspracherechte der Landeshauptstadt Schwerin hinsichtlich der konkreten Verausgabung der Mittel, könnte die Finanzverwaltung veranlassen, einen umsatzsteuerbaren Leistungsaustausch anzunehmen.

Ein Leistungsaustausch wäre zu verneinen, wenn ein unmittelbarer Zusammenhang zwischen dem Zuschuss und einer konkreten Leistung des Zuschussempfängers im Sinne einer inneren Verknüpfung nicht besteht. Dieser ergäbe sich auch nicht aus den dem Zuschuss zugrunde zu legenden Bewilligungsbedingungen, sofern diese lediglich aus haushaltsrechtlichen Gründen auf die Erfolgsplanung des Kommunalunternehmens abstellen und somit keine finale Verknüpfung von Zuwendung und Ausführung einer Leistung ergeben.

Die Beurteilung der Zuschussfälle hat insofern einzelfallbezogen und unter Berücksichtigung des Umsatzsteuer-Anwendungserlasses sowie der dazu veröffentlichten Rechtsprechung des Bundesfinanzhofes zu erfolgen. Vor dem Hintergrund der restriktiven Anerkennung echter nicht steuerbarer Zuschüsse empfehlen wir, eine mögliche Gestaltung der Zuschusszahlungen an das Kommunalunternehmen ohne Leistungspflichten im Vorfeld der Umsetzung verbindlich mit der Finanzverwaltung abzustimmen.

7 Empfehlung

Aus Sicht der GBV wird die Errichtung eines Kommunalunternehmens Kultur empfohlen. Die wesentlichen Vorteile sehen wir in der Steigerung der Flexibilität bezüglich wirtschaftlicher und personeller Entscheidungen und in der Verkürzung von Entscheidungswegen. Insbesondere auch die Möglichkeiten zur interkommunalen Zusammenarbeit- ggf. unter Mitträgerschaft- sind u. E. hervorzuheben. Der Rückgang kommunaler Einnahmen führt vielerorts dazu, dass gerade Kultureinrichtungen zunehmend schwerer zu finanzieren sind. Hinzu kommt, dass aufgrund des demographischen Wandels die Auslastungsgrade bestimmter Infra-

struktureinrichtungen sinken. Gemeinsame Organisations- und Trägermodelle können die Wirtschaftlichkeit und somit die langfristige Finanzierbarkeit öffentlicher Infrastruktureinrichtungen sichern. Auch können durch die Bündelung der Potenziale, bspw. im Bereich der Bildungsangebote, Stärken weiterentwickelt und vorhandene Schwächen ausgeglichen werden.

Auch in der dargestellten Zusammenführung von Aufgaben in Bezug auf die Stadtmarketing Gesellschaft Schwerin mbH sehen wir Chancen, die bestehenden Strukturen effizienter zu gestalten.

Wir empfehlen zunächst die Errichtung einer Anstalt öffentlichen Rechts, die mit den Aufgaben des Kulturbüros betraut wird. Hier sind nachfolgende Schritte vorzunehmen:

1. Erstellung einer Unternehmenssatzung (unter Einbeziehung der Rechtsaufsicht) und
2. Ggf. Einbringungsvertrag (wenn Gesamtrechtsnachfolge nicht zulässig)
3. Steuerliche Prüfung des Sachverhaltes (externe Beratung /Finanzamt)
4. Anhörung IHK/Handwerkskammer (4 Wochen) –ggf. anschließen Einarbeitung
5. Gründungsbeschluss und Beschluss der Unternehmenssatzung durch die Stadtvertretung
6. Anzeigeverfahren / Genehmigung Rechtsaufsicht (8 Wochen)
7. Beschluss über die Bestellung von Verwaltungsratsmitgliedern
8. Bekanntmachung der Satzung im Amtsblatt
9. Anmeldung zum Handelsregister
10. Anpassung der Satzungen (z. B. Bibliothek, Archiv)
11. Personalüberleitung:
    - Beamte: Dienstherrenwechsel bzw. Zuweisung
    - Angestellte: ggf. durch Gesamtrechtsnachfolge

Die in der Anlage dargestellte Zeitkette weist hierfür einen Zeitraum von etwa 30 Wochen aus. Um die Übernahme der laufenden Geschäftsvorgänge aus den Büchern heraus zu erleichtern, ist eine Errichtung zum 01.01.2016 anzuraten.

Mit der Gesamtrechtsnachfolge (sh. o.) werden die von der Umwandlung betroffenen kommunalen Beschäftigten automatisch Arbeitnehmer der AöR.

Die Entlohnung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter würde weiterhin nach TVöD erfolgen. Eine Fortführung der Mitgliedschaft im kommunalen Arbeitgeberverband und bei der Zusatzversorgungskasse (ZMV) würde ebenfalls erfolgen.

In einem weiteren Schritt sollten durch die gegründete Kultur-AöR die unmittelbar und mittelbar von der LHSN an der Stadtmarketing gehaltenen Anteile erworben werden. Zur Erreichung einer umsatzsteuerlichen Organschaft zwischen der Kultur-AöR und der Stadtmarketing sind die Verträge mit der Stadtmarketing von der LHSN auf die Kultur-AöR überzuleiten. Um die skizzierte Bündelung der Aufgaben abzuschließen, sind des Weiteren die übrigen Anteile an der Stadtmarketing zu erwerben und die Stadtmarketing auf die Kultur-AöR zu verschmelzen.

Wir empfehlen unbedingt vor der Umsetzung der Aus- / und Umgliederung eine Abstimmung mit der Finanzverwaltung vorzunehmen, um die in dieser Stellungnahme aufgeworfenen steuerrechtlichen Fragen rechtsverbindlich klären und die sich daraus ergebenden finanziellen Auswirkungen verlässlich berechnen zu können.

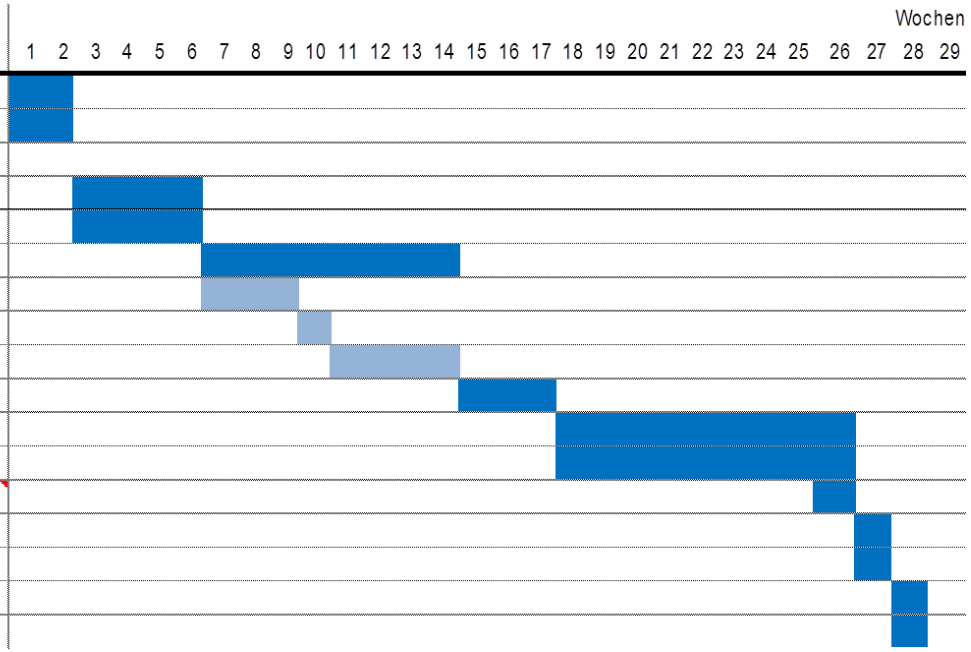
Anlagen

Stadtmarketing Gesellschaft Schwerin mbH				Wirtschaftsförderung und Tourismus	
Gründungsjahr:	1995	Rechtsform:	GmbH	Beschäftigte (2013):	12

Unternehmenszweck:
Gegenstand des Unternehmens ist die Entwicklung und die Werbung für den Standort Schwerin. Dieser wird durch geeignete Maßnahmen des Innen- und Außenmarketings sowie die Koordination öffentlicher und privater Akteure auf lokaler und regionaler Ebene (Beratung und Information) erreicht. Die Gesellschaft verfolgt insbesondere die folgenden Ziele:
a) die touristische Entwicklung der Stadt durch Förderung der touristischen Infrastruktur und aller Aspekte des touristischen Innen- und Außenmarketings (Messepräsentation),
b) die Stärkung der Bereiche Tourismus, Kultur und Freizeit als relevante Schweriner Wirtschaftsfaktoren,
c) die Gestaltung eigener Veranstaltungen und das Management sowie die Koordination von Veranstaltungen und Märkten in der Stadt, einschließlich der Bewirtschaftung kommunaler Veranstaltungsflächen und -einrichtungen (Wochenmärkte, Tagungsbüro),
d) das Stadtmarketing i. S. einer öffentlich-privaten Partnerschaft,
e) das Citymanagement als Koordination der auf die Innenstadt gerichteten Aktivitäten aller am Stadtleben beteiligten Akteure,
f) die Standortwerbung für Schwerin.

Beteiligungsart:	unmittelbar	Anteil:	46,50 %
Gesellschafter:	Nahverkehr Schwerin GmbH - 11,00 %; Landeshauptstadt Schwerin - 11,00 %; Stadtwerke Schwerin GmbH (SWS) - 10,00 %; WGS - Wohnungsgesellschaft Schwerin mbH - 10,00 %; Sparkasse Mecklenburg-Schwerin - 9,00 %; Zeitungsverlag Schwerin GmbH & Co. KG - 7,00 %; HGHB Hundorfer - Gastronomie Handels- und Beratungsgesellschaft mbH - 6,00 %; ERFA Hotel Schwerin e. V. - 5,00 %; WUS Werbeverwaltungsgesellschaft mbH - 5,00 %; Stadtmarketing Gesellschaft Schwerin mbH – 5,00 %; Schweriner Veranstaltungsgesellschaft mbH - 4,00 %; Ströer Media Deutschland GmbH & Co. KG Niederlassung Schwerin - 3,00 %; Textilhaus Kressmann GmbH & Co. KG - 3,00 %; Matthias Wölk (Einzelgesellschafter) - 1,00 %; Steuerberater Jörg Werner und Torsten Rieß - 1,00 %; Karl-Heinz Brand (Einzelgesellschafter) - 1,00 %; Landesverband des Markt- und Schaustellergewerbes Mecklenburg-Vorpommern e. V. - 1,00 %; GSM - Gesellschaft für Service und Marketing des Einzelhandels mbH - 1,00 %; Johannsen, Basedow und Partner - 1,00 %; Industrie- und Handelskammer zu Schwerin - 1,00 %; Glagla - Büroorganisation GmbH - 1,00 %; DEHOGA Mecklenburger Hotel- und Gaststättenverband Schwerin e. V. - 1,00 %; Weiße Flotte Fahrgastschifffahrt GmbH - 1,00 %; Godescheit GmbH - 1,00 %		

Finanzperspektive:			
Stammkapital (2013):	100 TEUR	Bilanzsumme (2013):	735 TEUR
Eigenkapital (2013):	477 TEUR	Saldo der Finanzbeziehungen zur LHSN (2013):	-298 TEUR Leistungsentgelt f. Tourist-Info, Außenmarketing, Veranstaltungen/Märkte

Errichtung AöR

Nr.	Arbeitsschritt
1	Zielsetzung - Zieldefinition (Konzeptentwurf)
2	Erstellung einer Unternehmenssatzung (unter Einbeziehung der Rechtsaufsicht und
3	Ggf. Einbringungsvertrag (wenn Gesamtrechtsnachfolge nicht zulässig)
4	Steuerliche Prüfung des Sachverhaltes (externe Beratung /Finanzamt)
5	Anhörung IHK/Handwerkskammer (4 Wochen) –ggf. anschließen Einarbeitung
6	Gründungsbeschluss und Beschluss der Unternehmenssatzung durch die Stadtvertretung
6.1	DB
6.2	HA
6.3	Fachausschüsse
6.4	StV
7	Anzeigeverfahren / Genehmigung Rechtsaufsicht (8 Wochen)
7.1	Anpassung der Satzungen (z. B. Bibliothek, Archiv)
8	Beschluss über die Bestellung von Verwaltungsratsmitgliedern
9	Bekanntmachung der Satzung AöR
10	konstituierende Sitzung Verwaltungsrat -Beschluss zum Vorstand
11	Anmeldung zum Handelsregister
12	Personalüberleitung: