

Beschlussvorlage

Drucksachen-Nr. 0494/2022
öffentlich

Gremium	Sitzungsdatum	Art der Behandlung
Ausschuss für Finanzen, Beteiligungen und Liegenschaften	20.10.2022	Beratung
Rat der Stadt Bergisch Gladbach	25.10.2022	Entscheidung

Tagesordnungspunkt

Screening der Beteiligungen / Optimieren der Konzernstruktur

Beschlussvorschlag:

1. Der Stadtentwicklungsbetrieb AöR wird mit Ablauf des 31.12.2022 aufgelöst und seine Aufgaben werden in die Kernverwaltung überführt. Bis zur endgültigen Zuordnung der überführten Themenstellungen in der Kernverwaltung sollen die Aufgaben übergangsweise in einem befristet angelegten Fachbereich durchgeführt werden.
2. Die Zukunft Stadt Profil GmbH & Co. KG wird nach Austritt der Zukunft Stadt Profil Verwaltungs-GmbH im Wege der Anwachsung des Vermögens auf die Stadt Bergisch Gladbach beendet. Die Verwaltungs-GmbH wird im Wege einer Vermögensübertragung an auf die Stadt mit Ablauf des 31.12.2022 oder mit Ablauf des 31.12.2023 umgewandelt.
3. Die Verwaltung wird beauftragt, im kommenden Dezembersitzungsturnus eine Beschlussvorlage zum Ergebnis der Screenings zur „Stadtverkehrsgesellschaft Bergisch Gladbach mbH“ (SVB) und zur „Entsorgungsdienste Bergisch Gladbach mbH“ (EBGL) vorzulegen.

Kurzzusammenfassung:

Im Zuge der Optimierung und Straffung der Konzernstruktur erfolgte durch das Beteiligungsmanagement ein Screening der Beteiligungen unter der leitenden Fragestellung, ob die Wahrnehmung der übertragenen Aufgaben in einer ausgegliederten Rechtsform weiterhin die sinnvollste, effektivste und wirtschaftlichste Aufgabenwahrnehmung darstellen. Im ersten Schritt wurden in Abstimmung mit der Politik folgende Beteiligungen betrachtet:

- Stadtentwicklungsbetrieb Bergisch Gladbach AöR (SEB AöR)
- Stadtverkehrsgesellschaft Bergisch Gladbach mbH (SVB)
- Entsorgungsdienste Bergisch Gladbach GmbH (EBGL)
- Zukunft Stadt Profil GmbH & Co. KG

Im Screening dieser Beteiligungen erfolgte eine systematische Analyse unter den Aspekten der wesentlichen Gründungsmotivation und Würdigung auf der Basis des Status Quo sowie einer Betrachtung der Geschäftsfelder der Beteiligungen unter Steuerungs-, organisatorischen und fiskalischen (hier: Auswirkungen auf steuerliche Sachverhalte, die Ergebnisrechnung sowie auf die Bilanz) Gesichtspunkten aus Sicht eines Konzernsteuerungsansatzes. Zu den komplexen steuerlichen Gesichtspunkten wurde eine umfangreiche externe Expertise durch den städtischen Steuerberater erstellt.

Zusammenfassend ergibt sich folgendes Fazit:

SEB AöR:

Die wesentliche Gründungsmotivation, mit der AöR die damals durch ein Haushaltssicherungskonzept bestehenden erheblichen Restriktionen hinsichtlich der Entwicklung und Vermarktung von Gewerbeflächen durch die Ausgliederung abzumildern bzw. zu umgehen, war durch die zwischenzeitliche Aufweichung der HSK-Rahmenbedingungen, des Verlassens des HSK und der aktuellen Übereinkunft mit der Kommunalaufsicht aufgrund der sich abzeichnenden Haushaltslage entfallen.

Insbesondere unter Steuerungs- und organisatorischen Gesichtspunkten unter besonderer Berücksichtigung des Aspektes einer eindeutigeren einheitlichen Verantwortungszuordnung und Aufgabenwahrnehmung ist eine Anpassung notwendig. Auch zur konzeptionellen Weiterentwicklung und zur Vermeidung von Parallelstrukturen empfiehlt sich eine Bündelung der Geschäftsfelder „Liegenschaftsaufgaben“ sowie „Parkraum“ in der Kernverwaltung, die enge Anbindung der Wirtschafts- und Tourismusförderung wegen ihrer herausragenden Bedeutung an den Bürgermeister sowie die sachgerechte Zuordnung der wichtigen Aufgabe Breitbandausbau in der Verwaltung. Darüber hinaus könnte auch die einheitliche gebündelte politische Steuerung über den Ausschuss für Finanzen, Beteiligungen und Liegenschaften bzw. anderer betroffener Fachausschüsse künftig unmittelbar und sachgerechter erfolgen.

Unter fiskalischen Gesichtspunkten ergäben sich zwar bei einer Rückführung in den Kernhaushalt nachteilige steuerliche (Einmal)Effekte aus der Grunderwerbsteuer, der Körperschaftsteuer und der Kapitalertragsteuer. Gewerbesteuerliche Belastungen werden vor dem Hintergrund des Erhebungsrechtes der Stadt Bergisch Gladbach jedoch als neutral betrachtet. Die Auswirkungen aus der Grunderwerbsteuer würden lediglich eine marginale Erhöhung der zukünftigen Abschreibungen (rd. 3 T€ p.a.) bewirken; die Auswirkungen aus den beiden Ertragsteuern würden durch einmalige positive bilanzielle Effekte im Rahmen einer Rückführung (letztlich Erhöhung des Eigenkapitals der Stadt durch Hebung stiller Reserven im Vergleich zur bisherigen Finanzanlage „SEB“) mit ca. 283 T€ überkompensiert. Strukturell ergäben sich durch den Entfall der ab 2023 gebotenen Umsatzbesteuerung für gegenseitige Leis-

tungsbeziehungen zwischen AöR und Stadt Einsparungen in Höhe von ca. 150 T€ p.a. sowie saldiert – unter Einbeziehung der o.a. Abschreibung - ca. 23 T€ p.a. durch Einsparungen bei den sonstigen lfd. Aufwendungen, also insgesamt ca. 173 T€ jährlich.

Unter Würdigung der o.a. vorteilhaften Wirkungen und zur Vermeidung zukünftiger finanzieller Belastungen empfiehlt sich eine Auflösung des SEB AöR und eine Rückführung der Aufgabenbereiche in den Kernhaushalt zum 01.01.2023.

ZSP GmbH & Co. KG:

Die Gesellschaften wurden insbesondere zur Entwicklung des Zandersgeländes gegründet. Aufgrund von geänderten Fördermodalitäten (keine Förderfähigkeit von GmbHs) haben diese ihren Betrieb nicht aufgenommen. Ein Bedarf zum weiteren Aufrechterhalten der Gesellschaften besteht nicht und wird auch zukünftig nicht gesehen.

Bei der GmbH & Co KG handelt es sich gesellschaftsrechtlich um zwei Gesellschaften, deren Beendungsverfahren jeweils den rechtsformspezifischen Grundsätzen folgt. Vor diesem Hintergrund bietet es sich zur Verschlinkung des Auflösungs- und Beendigungsprozesses an, die Komplementär GmbH zunächst aus der KG austreten zu lassen. Dies führt zu einer Anwachsung des Vermögens auf den letzten Kommanditisten (Stadt Bergisch Gladbach). Danach könnte die GmbH im Wege der Umwandlung (Vermögensübertragung) auf die Stadt Bergisch Gladbach ohne Liquidation beendet werden.

SVB GmbH und EBGL GmbH:

Das Screening der Gesellschaften ist ebenfalls abgeschlossen. Die Ergebnisse werden noch mit den Geschäftsführungen der Gesellschaften kommuniziert. Daher wird eine Beschlussvorlage hierzu erst im kommenden Dezembersitzungsturnus vorgelegt (s. Ziffer 3 des Beschlussvorschlages).

Auswirkungsübersicht Klimarelevanz:

keine Klimarelevanz:	positive Klimarelevanz:	negative Klimarelevanz:
X		

Finanzielle Auswirkungen:

	keine Auswirkungen:	Mehrerträge:		Minderaufwendungen:	
		lfd. Jahr	Folgejahre	lfd. Jahr	Folgejahre
konsumtiv:					X
investiv:					
planmäßig:					
außerplanmäßig:					

Weitere notwendige Erläuterungen:

Da es sich um eine komplexe Darstellung der finanziellen Auswirkungen mit einmaligen und strukturellen Effekten rechtlich selbstständiger Organisationsformen handelt, wird auf die Kurzzusammenfassung bzw. die Sachdarstellung verwiesen.

Sachdarstellung/Begründung:

1. Ausgangslage und Anlass der Überlegungen zur Konzernstruktur

Die Stadt Bergisch Gladbach hat in der Vergangenheit Aufgaben in Gesellschaften und Beteiligungen ausgegliedert. So ist eine Konzernstruktur gewachsen, die auch jährlich im Beteiligungsbericht dargestellt wird.

Seit Beginn der neuen Legislaturperiode werden vertieft Überlegungen zur Optimierung der Konzernstruktur der Stadt Bergisch Gladbach angestellt. Kerngegenstand der Betrachtung ist hierbei insbesondere, ob die Wahrnehmung der auf die Beteiligungen übertragenen Aufgaben in einer besonderen Rechtsform (GmbH oder AöR) und damit außerhalb des Kernhaushaltes die effektivste, wirtschaftlichste und inhaltlich zielführendste Art und Weise darstellt. Ein besonderes Augenmerk soll hierbei auch darauf gelegt werden, ob Gründungsmotivation und Gründungszweck und damit die ursprünglich vorgesehene Aufgabenstellung realisiert werden oder hier abweichen.

In diesem Kontext erfolgte in Abstimmung mit der Politik ein erstes Screening folgender Beteiligungen:

- Stadtentwicklungsbetrieb Bergisch Gladbach AöR (SEB AöR)
- Stadtverkehrsgesellschaft Bergisch Gladbach mbH (SVB)
- Entsorgungsdienste Bergisch Gladbach GmbH (EBGL)
- Zukunft Stadt Profil GmbH & Co. KG

Eine Veränderung der Konzernstruktur könnte bei diesen Beteiligungen rechtsformal grundsätzlich problemlos umgesetzt werden, da die Stadt Bergisch Gladbach hier als alleinige Anteilseignerin/ Gewährsträgerin unangefochten agieren kann.

2. Systematische Analyse im Rahmen des Gesellschaftsscreenings

Beim Screening der Beteiligungen wurde im ersten Schritt die wesentliche Motivation bzw. der Zweck der ursprünglichen Gründung auf Basis des Status Quo geprüft.

In einem weiteren Schritt wurden dann die einzelnen Geschäftsfelder der Beteiligungen daraufhin betrachtet, in welcher Rechtsform sie künftig sinnvoll, wirtschaftlich und inhaltlich förderlich wahrgenommen werden sollten.

Da bei einer Umstrukturierung Steuersachverhalte mit nicht unerheblichen Auswirkungen von Bedeutung sind, wurde ein externer Steuerberater zur Bewertung dieser Sachverhalte hinzugezogen. Hierbei hat der Steuerberater die sich ergebenden steuerlichen Effekte auf der Basis valider Annahmen bestmöglich geschätzt. Die Stadt beabsichtigt aufgrund einer Empfehlung des Steuerberaters vorsorglich zu einzelnen Tatbeständen ergänzend eine verbindliche Auskunft des Finanzamts einzuholen.

a. Wesentliche Gründungsmotivation

Stadtentwicklungsbetrieb Bergisch Gladbach AöR (SEB AöR)

Das wesentliche Motiv für die Gründung des SEB war es, unter den damaligen Restriktionen eines Haushaltssicherungskonzeptes, die Entwicklung und Vermarktung von Gewerbeflächen voranzutreiben. Zur damaligen Zeit konnten Investitionen im städti-

schen Haushalt nur im Rahmen einer von der Aufsichtsbehörde streng reglementierten Obergrenze finanziert werden. In diese wurden die Investitionen des SEB sogar anteilig eingerechnet. Dies wurde bereits in den Zeiten, in denen sich die Stadt in einem Haushaltssicherungskonzept (HSK) befunden hat, erheblich aufgeweicht. Es durften grundsätzlich auch wirtschaftlich rentierliche Investitionen, wie dies z.B. bei der Gewerbeflächenentwicklung der Fall ist, oberhalb des Höchstbetrages getätigt werden. Zwischenzeitlich hat die Stadt das HSK sogar verlassen, sodass sie momentan überhaupt keinen Beschränkungen unterliegt. Aber auch im Rahmen eines etwaigen neuen HSK wurde mit der Kommunalaufsicht bereits Einvernehmen erzielt, dass zwar die Notwendigkeit (z.B. die Rentierlichkeit) von Investitionen abzustimmen ist, aber auf eine strikte Betragsgrenze verzichtet werden kann.

Zukunft Stadt Profil GmbH & Co. KG Zukunft Stadt Profil Verwaltungs-GmbH

Die Gesellschaften wurden insbesondere zur Entwicklung des Zandersgeländes gegründet. Aufgrund von geänderten Fördermodalitäten bzw. dem Verlust der Förderfähigkeit von GmbHs zu einem solchen Zweck haben diese ihren Betrieb gar nicht aufgenommen.

b. Betrachtung der Geschäftsfelder der Beteiligungen (Status Quo) unter Steuerungs-, organisatorischen und fiskalischen (Auswirkungen auf steuerliche Sachverhalte, die Ergebnisrechnung sowie auf die Bilanz) Gesichtspunkten in der Konzernsicht

Stadtentwicklungsbetrieb Bergisch Gladbach AöR (SEB AöR)

Aktuelle Geschäftsfelder:

- Liegenschaftsaufgaben (Dienstleistung für den An- und Verkauf von Grundstücken für städt. Aufgaben, Dienstleistung von Grundstücksbevorratung, Abschluss von Miet- und Pachtverträgen, Verwaltung der eigenen Flächen)
- Parkplatzbewirtschaftung einzelner Flächen u. Objekte (steuerlich Betrieb gewerblicher Art)
- Wirtschafts- und Tourismusförderung
- Breitbandausbau

Steuerungs- und organisatorische Gesichtspunkte:

Aus Steuerungsgesichtspunkten (eindeutige einheitliche Verantwortungszuordnung und Aufgabenwahrnehmung, auch zur konzeptionellen Weiterentwicklung) empfiehlt sich eine Bündelung von Geschäftsfeldern:

- Bündelung der Liegenschaftsaufgaben (bisher im SEB, im Immobilienbetrieb und je nach Bilanzierung in einzelnen Fachbereichen) an einer Stelle in der Verwaltung (Zentrale Steuerung und Verantwortung)
- Vollumfängliche Wahrnehmung der Aufgabe eines „Ausschusses für Beteiligungen und Liegenschaften“ durch den Finanzausschuss und damit die endgültige Schaffung der Möglichkeit einer besseren, sachgerechteren und unmittelbaren

politischen Steuerung.

- Bündelung der Thematik Parkraum und Bewirtschaftung in einer Verantwortung und Steuerung (bisher: Tiefgaragen und Parkpaletten in unterschiedlicher Zuständigkeit im Kernhaushalt (FB 7) und im SEB); damit verbunden auch einheitliche Gestaltungsoptionen (z.B. Verpachtung an private Betreiber)
- Der Bürgermeister zieht den Themenkomplex Wirtschafts- und Tourismusförderung wegen seiner herausgehobenen Bedeutung auch formal enger an sich.
- Die Thematik (verbesserter) Breitbandausbau muss bei Auflösung des SEB in der Verwaltung sachgerechter zugeordnet werden.
- Abschaffung organisatorischer Parallelstrukturen, dazu auch „bei fiskalischen Gesichtspunkten“

Fiskalische Gesichtspunkte:

Steuerrechtliche Aspekte

Bei dem **SEB** sind bei einer Auflösung sowohl grunderwerbsteuerliche als auch ertragsteuerliche Sachverhalte zu berücksichtigen.

Mit einer Auflösung des SEB ist ein grundsätzlich **grunderwerbsteuerbarer** Eigentumsübergang der Grundstücke auf die Stadt verbunden. Für einen Großteil der Grundstücke des SEB kommt der Steuerberater zu der Einschätzung, dass der Eigentumsübergang nach § 4 Nr. 1 Grunderwerbsteuergesetz grunderwerbsteuerbefreit sein wird, da er aus Anlass des Übergangs von öffentlich-rechtlichen Aufgaben von der einen auf die andere juristische Person erfolgt.

Hiervon ausgenommen sind allerdings die Grundstücke, die dem Betrieb gewerblicher Art „Parkraumbewirtschaftung“ des SEB dienen.

Hier käme es voraussichtlich zu folgenden Grunderwerbsteuerzahlungen:

Grundstück	Zu zahlende Grunderwerbsteuer
Parkpalette Buchmühle	rd. 120.000 €
Parkplatz Kopfgrundstück	rd. 100.000 €
Provisorischer Parkplatz Buchmühle	rd. 30.000 €
Summe	rd. 250.000 €

Die Grunderwerbsteuerbelastungen wären auf der Ebene der Stadt Bergisch Gladbach als nachträgliche Anschaffungskosten der übergehenden Grundstücke und Gebäude zu behandeln, womit diese zu aktivieren wären und nicht unmittelbar als Aufwand die Ergebnisrechnung belasten. Eine Belastung der Ergebnisrechnung wäre zukünftig nur insoweit gegeben, wie die Grunderwerbsteuer auf abzuschreibende Gebäude entfällt. Dies wäre bei der Parkpalette im Umfang von 70% der Grunderwerbsteuer (EUR 84.000 verteilt über die restliche Nutzungsdauer; ca. 3 T€ p.a.) anzunehmen. Im Übrigen entfällt die Grunderwerbsteuer auf nicht abzuschreibende Grundstücke.

In **ertragsteuerlicher** Hinsicht ist der SEB mit seinem Betrieb gewerblicher Art (BgA) Parkraumbewirtschaftung zu betrachten. Aktuell muss davon ausgegangen werden, dass bei der Auflösung einer AöR, deren BgA beendet wird und es zur steuerlichen

Aufdeckung der stillen Reserven kommt. Die Wirtschaftsgüter des BgA sind daher in der steuerlichen Schlussbilanz mit dem Zeitwert anzusetzen.

Einmalige ertragsteuerliche Auswirkungen (Körperschaftsteuer, Gewerbesteuer und Kapitalertragsteuer) ergeben sich daher im SEB durch die Aufdeckung der dort im Grundvermögen und den Gebäuden vorhandenen stillen Reserven.

Steuer	Betrag
Körperschaftsteuer	rd. 120.000 €
Kapitalertragsteuer	rd. 320.000 €
Summe	rd. 440.000 €

Die ebenfalls anfallende Gewerbesteuer (rd. 120.000 €) kann in der Bewertung unberücksichtigt bleiben, da diese (abzüglich der Gewerbesteuerumlage) einen Ertrag bei der Stadt Bergisch Gladbach darstellt.

Diese steuerlichen Belastungen werden durch positive bilanzielle Auswirkungen auf der Ebene der Stadt überkompensiert (siehe unten).

Wirkungen in der Ergebnisrechnung

Aufgrund der Neuregelung der Umsatzbesteuerung für die juristischen Personen des öffentlichen Rechts, die für den SEB und die Stadt Bergisch Gladbach ab dem 01.01.2023 Anwendung findet, ergäbe sich im Falle einer Nichtauflösung des SEB zusätzliche Umsatzsteuer auf gegenseitige Leistungsbeziehungen im Umfang von dauerhaft jährlich rd. 150.000 €. Diese aufwandserhöhende Umsatzsteuerbelastung entfielen bei der Auflösung des SEB.

Bei einer Auflösung des SEB könnten zukünftig seitens der Stadt Investitionen und Aufwendungen durch Darlehen mit günstigeren Konditionen finanziert werden, so dass sich der verringerte Zinsaufwand positiv in der Ergebnisrechnung niederschlagen würde.

Strukturell könnten bei Auflösung des SEB jährliche Kosten für Vorstand, Organe, Wirtschaftsplan, Jahresabschluss, Wirtschaftsprüfung und Veröffentlichungen entfallen. Auf der Basis des Wirtschaftsplans 2022 ergäben sich Einsparungen im Umfang von rd. 23.000 € p.a.

Bilanzielle Aspekte

Im Falle der Auflösung des **SEB** würde gemäß § 28 Kommunalunternehmensverordnung (KUV NRW) das Vermögen der AöR im Wege der Gesamtrechtsnachfolge auf die Stadt Bergisch Gladbach übergehen. Auch wenn das Gesetz keine ausdrückliche Regelung zur Bewertung des übergehenden Vermögens trifft, ist hier davon auszugehen, dass keine Bedenken gegen einen Buchwertansatz in der städtischen Bilanz bestehen.

Im Zuge einer Auflösung wäre daher die bei der Stadt bilanzierte Finanzanlage aufzulösen und im Gegenzug die Aktiva und Passiva des SEB zu Restbuchwerten in die städtische Bilanz zu übernehmen. Geprüfte Zahlen liegen bis einschließlich 2021 vor. Insoweit ist dies schätzungsweise fortzuentwickeln. Es ergäbe sich prognostisch folgender positiver Effekt auf das Ergebnis bzw. das Eigenkapital der Stadt, wobei Gewerbesteuerbelastungen aus Sicht der Stadt als neutral berücksichtigt sind:

Bilanzieller Effekt	Betrag
Finanzanlage	15.239.122 €
Fortentwickeltes Eigenkapital des SEB	15.962.000 €
./.. Steuerliche Belastungen (s.o.) rd.	-440.000 €
Eigenkapital des SEB (Ende 2022)	15.522.000 €
Positiver Effekt rd.	283.000 €

Fazit zu den fiskalischen Aspekten

Im Ergebnis zeigt sich, dass die auftretenden negativen einmaligen Steuereffekte durch bilanzielle Effekte überkompensiert werden und zudem positive strukturelle Effekte, insbesondere aus nachhaltigen jährlichen Aufwandsreduzierungen, zu dauerhaften Ergebnisverbesserungen führen.

Zukunft Stadt Profil GmbH & Co. KG Zukunft Stadt Profil Verwaltungs-GmbH

Da die Gesellschaften ihren Betrieb nicht aufgenommen haben, erübrigt sich eine Darstellung der Geschäftsfelder. Sowohl die derzeit entstehenden als auch die Kosten der Auflösung sind zu vernachlässigen.

3. Resümee / Empfehlung

Empfehlung zum SEB:

Auflösung des SEB zum Ablauf des 31.12.2022 und Rückführung der Aufgaben in die Kernverwaltung. Übergangsweise sollen die Aufgaben bis zur endgültigen Zuordnung der Themen/ Aufgabenfelder befristet als Fachbereich wahrgenommen werden.

Empfehlung zur GmbH & Co. KG:

Beendigung der KG durch Austritt der einzigen Komplementärin (Verwaltungs-GmbH) mit Anwachsung des Vermögens zugunsten der einzigen Kommanditistin (Stadt Bergisch Gladbach); Umwandlung der Verwaltungs-GmbH im Wege einer Vermögensübertragung mit Ablauf des 31.12.2022 oder 31.12.2023, Abschluss eines Vermögenübertragungsvertrags, notarielle Beurkundung dieses Vertrags und des Umwandlungsbeschlusses.