



ORGANISATIONSUNTERSUCHUNG ZUR STRUKTUR DER EIGENGESELLSCHAFTEN UND -BETRIEBE DER STADT MAYEN

Endbericht

20. Oktober 2020

© 2020 BDO





Inhaltsübersicht

- 01** Ausgangssituation und Zielsetzung
- 02** Inhalte und Vorgehen der Strukturuntersuchung
- 03** Ergebnisse der Bestandsaufnahme
- 04** Ergebnisse der Analyse
- 05** Ergebnisse der Konzeption
- 06** Ausblick

1) Ausgangssituation und Zielsetzung

Ausgangssituation

Rahmenbedingungen

Vielfältige Faktoren üben einen Problem- bzw. Handlungsdruck auf die Stadtverwaltung aus, ihre Beteiligungs- und Organisationsstrukturen kritisch zu hinterfragen und bedarfsweise zu optimieren:



Ausgangssituation

Die gegenwärtige Beteiligungsstruktur bestand seit Beginn der 1990er Jahre nahezu unverändert.

Auf Basis der Ergebnisse einer Organisationsuntersuchung in 2013 durch die Kommunalberatung Rheinland-Pfalz GmbH wurde zuletzt eine Anpassung der Verwaltungsstrukturen vorgenommen.

Die Wirtschafts- und Ertragslage der Stadt und der Beteiligungen war sehr angespannt - es bestand Handlungsdruck.

Es gab eine Vielzahl an (un-)entgeltlichen Leistungsbeziehungen zwischen den Beteiligungen und der Stadt.

Vergangene strukturelle Entscheidungen (u. a. städtische Wohnungen, Straßenbeleuchtung) wurden umgekehrt bzw. aktuell hinterfragt.

1) Ausgangssituation und Zielsetzung

Zielsetzung

Zielsetzung

Es sollten Optimierungspotenziale abgeleitet und Handlungsvorschläge zur Veränderung der Beteiligungsstruktur vorrangig mit Blick auf eine steuerliche Optimierung, aber auch mit Blick auf Effizienzsteigerungen, erarbeitet werden.

Die Empfehlungen sollten in wirtschaftlicher Hinsicht vorteilhaft und in gesellschaftsrechtlicher und kommunalverfassungsrechtlicher Hinsicht umsetzbar sein.

Eine Abstimmung der Untersuchungsergebnisse mit der Kommunalaufsicht ADD war nicht zwingend notwendig, sondern nur bedarfsweise durchzuführen.

Untersuchungsgegenstand

Es waren im Kern die Stadtwerke, AWB und STEG mbH & Co KG zu betrachten. In ihren Leistungs- und Organisationsbeziehungen zueinander war auch die Stadtverwaltung selbst in die Untersuchung einzubeziehen.

Stadtverwaltung	Städtische Beteiligungen
Stadt - Kernverwaltung	Stadtwerke Mayen GmbH (SWM)
Stadt - BgA Veranstaltungen und Märkte	Stadtentwicklungsgesellschaft mbH & Co. KG Mayen (STEG)
Stadt - Eigenbetrieb Abwasserbeseitigung der Stadt Mayen (AWB)	

1) Ausgangssituation und Zielsetzung

Erwartungshaltung

Erwartungshaltung

Die Strukturuntersuchung wurde von der Verwaltung initiiert. Es gab keinen politischen Auftrag und damit keine bestimmte Erwartungshaltung an die Untersuchung bzw. ihre Ergebnisse.

Die Analyse erfolgte ergebnisoffen. Es gab keine Denkverbote, jegliche Veränderungen von Aufgaben und Gesellschaftsstrukturen konnten betrachtet werden. Jedoch mussten die bestehenden steuerlichen Querverbände beachtet und - bei einer Vorteilhaftigkeit - erhalten werden.

Es sollten die Strukturen im „Konzern Stadt“ untersucht werden. Dafür war jedoch keine Detailanalyse erforderlich. Auswirkungen auf Einzelaufgaben, Stellen, Funktionen, etc. sind im Nachgang zur Untersuchung konzeptionell vertieft von der Stadt auszuarbeiten.

Im Fall von perspektivischen Aufgaben- und folglich Stellenverlagerungen wurde ein Bestandsschutz für die Beschäftigten ausgesprochen, die Arbeitsplätze blieben also auskunftsgemäß gesichert.

Organisatorische Einbindung

Es wurde ein Steuerungsgremium bestehend aus dem Oberbürgermeister, dem Leiter der betroffenen städtischen Beteiligungen und dem Leiter der städtischen Verwaltungssteuerung eingerichtet. Dieses wurde regelmäßig über den Fortschritt informiert und diente auch als Entscheidungsgremium.

Die Untersuchung erfolgte transparent und partizipativ. Daher wurde die Personalvertretung eingebunden und die Beschäftigten über die Inhalte, Fortschritte und (Zwischen-)Ergebnisse informiert. Dies war Aufgabe der Stadt. BDO wurde hierzu bedarfsweise für zu kommunizierende Inhalte zu Rate gezogen.

2) Inhalte und Vorgehen der Strukturuntersuchung

Inhalte

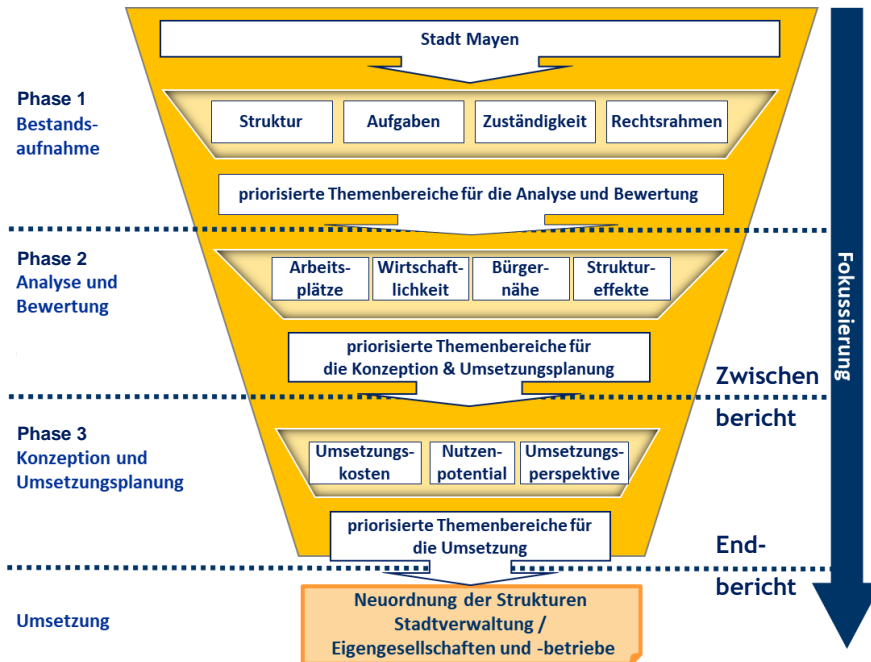
Im Vordergrund der Untersuchung stand eine Analyse des Beteiligungsportfolios sowie von weiteren, gegenwärtig im Kernhaushalt verankerten kommunalwirtschaftlichen Aufgaben, insbesondere hinsichtlich der Straßenbeleuchtung, des Betriebshofes und des Gebäudemanagements, mit der Unterbreitung von Handlungsvorschlägen in Form eines Berichtes.

Aus diesem Grund stand die Prüfung der Zweckmäßigkeit einer Verlagerung auf eine Gesellschaft bzw. einer Verlagerung eines Betriebs insbesondere aus kommunalverfassungs-, steuer- und gesellschaftsrechtlichen Gesichtspunkten im Fokus. Insofern sich Vorteile daraus ergäben, dürfte die Verlagerung in die Kernverwaltung potentiell interessant sein.

Es war zu untersuchen, ob die vergangenen Strukturentscheidungen (bzw. deren damaligen Argumente und Vorteile) insb. mit Blick auf veränderte gesetzliche Rahmenbedingungen und auf zukünftige Entwicklungen (z.B. hoher Investitionsbedarf) aus Sicht zum Untersuchungszeitpunkt immer noch vorteilhaft waren.

2) Inhalte und Vorgehen der Strukturuntersuchung

Inhalte

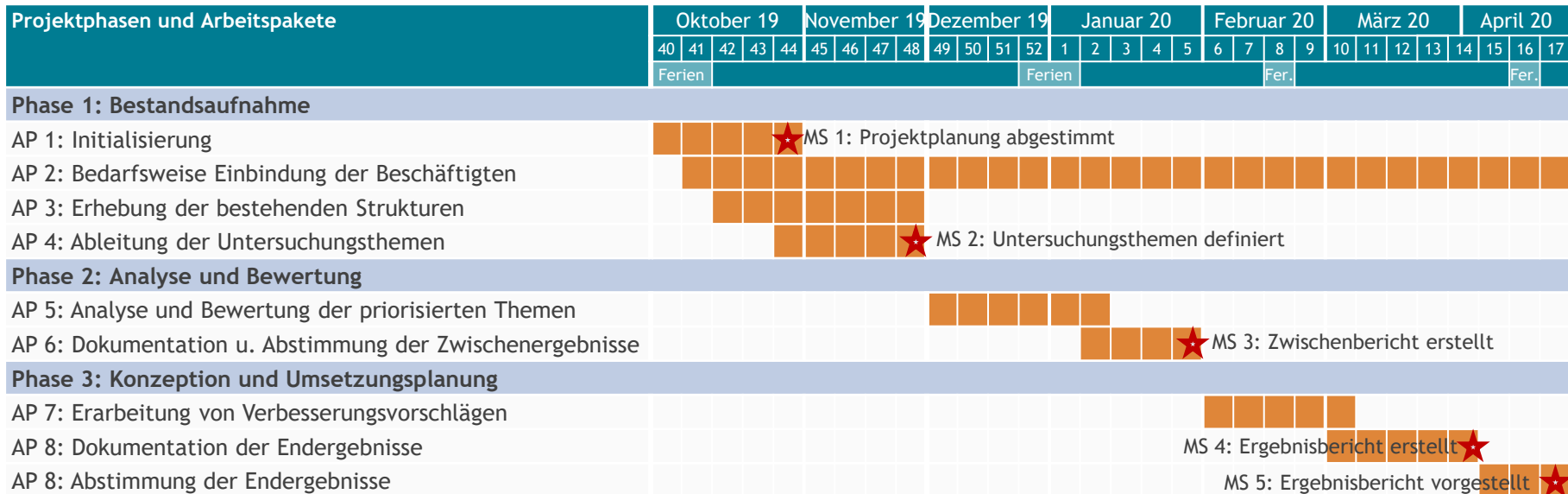


Vorgehensmodell

- 3 Untersuchungsphasen
 - (1) Bestandsaufnahme
 - (2) Analyse und Bewertung
 - (3) Konzeption und Umsetzungsplanung
- Themenfilter zur Fokussierung auf das Wesentliche
- Adäquate Einbindung der Beschäftigten (bislang über die verwaltungsintern durchgeführte Mitarbeitendeninformation)
- Zwischenbericht nach Analyse-Phase
- Endbericht nach Konzeptions-Phase

2) Inhalte und Vorgehen der Strukturuntersuchung

Vorgehen



2) Inhalte und Vorgehen der Strukturuntersuchung

Bestandsaufnahme - AP 1 Initialisierung

Konkretisierung des Projektauftrags

Der Projektauftritt erfolgte am 26.09.2019. Einzelheiten zu den Beteiligungen, mögliche Optimierungsalternativen sowie projektbezogene Rahmenbedingungen wurden in dieser Sitzung besprochen.

Im Nachgang wurde ein geschützter Netzwerkordner durch BDO eingerichtet und Frau Mehlum und Herr Buttner erhielten Zugang.

Am 10.10.2019 stellt die Stadt Mayen die angefragten Unterlagen in den Datenraum ein.

Der von BDO angestrebte Untersuchungsansatz wurde in einer Besprechung mit dem Steuerungsgremium am 18.11.2019 verfeinert.

Festlegungen

- **Projektorganisation:** Einrichtung eines Steuerungsgremiums mit den Herren Treis, Stoll und Buttner sowie Benennung von Herrn Buttner als zentrale Ansprechperson für BDO
- **Projektmethodik:** Grobanalyse von Themen mit Verbesserungspotential und Entwicklung von Maßnahmen zur Weiterentwicklung der Strukturen
- **Projektdokumentation:** Protokolle und ein Zwischen- bzw. Abschlussbericht in kompakter Präsentationsform anstatt eines umfangreich ausformulierten Endberichts
- **Projektkommunikation:** Monatliche Information über den Projektfortschritt telefonisch bzw. vor Ort

2) Inhalte und Vorgehen der Strukturuntersuchung

Bestandsaufnahme - AP 2 Bedarfsweise Einbindung der Beschäftigten

Vorbereitende Maßnahmen

Zur Vermittlung der zentralen Ziele des Projekts wurde durch die Stadt eine Personalversammlung unter Beteiligung der Beschäftigten des Eigenbetriebs und der städtischen Gesellschaften durchgeführt.

Eine weitere Information über den Projektverlauf sollte bei Bedarf durch die Stadt in eigenem Ermessen durchgeführt werden.

Festlegungen

Die Mitarbeitereinbindung sollte vor dem Hintergrund des Gesamtauftrags nicht über Hand nehmen.

Die Einrichtung einer zentralen Anlaufstelle für Rückfragen wurde wunschgemäß nicht umgesetzt.

Eine regelmäßige Mitteilung über den Projektfortschritt im Intranet oder per Newsletter wurde wunschgemäß nicht umgesetzt.

Die Bildung von Arbeitsgruppen zu den Untersuchungsthemen wurde einvernehmlich im Zuge der Durchführung von Experteninterviews umgesetzt (FB 1 und FB 3).

Die Einbindung der Personalvertretungen der Stadt und Stadtwerke zu den bilateralen Gesprächen wurde sichergestellt.

2) Inhalte und Vorgehen der Strukturuntersuchung

Bestandsaufnahme - AP 2 Bedarfsweise Einbindung der Beschäftigten

Gespräch mit dem Steuerungsgremium

- Termin: 30.10.2019
- Teilnehmende: Herr Treis (OB), Herr Stoll (Leiter AWB, SWM, STEG), Herr Buttner (Verwaltungssteuerung), Herr Diez (Personalvertretung)
- Wesentliche Erkenntnisse:
 - Jegliche Veränderungen von Aufgaben und Gesellschaftsstrukturen können betrachtet werden. Jedoch müssen die bestehenden steuerlichen Querverbünde / die steuerliche Organschaft beachtet und - bei einer Vorteilhaftigkeit - erhalten bleiben.
 - Eine Vielzahl von Geschäftsbesorgungsverträgen und Vereinbarungen regeln die vielfältigen Leistungsverflechtungen zwischen der Stadt sowie unter den Beteiligungen. Es werden jedoch nicht alle der formal geregelten Leistungen tatsächlich auch in die Praxis umgesetzt. Die Leistungsbeziehungen und ihre Vorteilhaftigkeit sollen in die Betrachtung einbezogen werden.
 - Die Leistungen des „Konzerns Stadt“ sind noch nicht auf ihre Auswirkungen der Änderung des § 2b UStG geprüft worden. Die Prüfung der Auswirkungen des § 2b sind nicht Inhalt der Strukturuntersuchung.

Gespräche mit den betroffenen Fachbereichen

Nutzung eines Gesprächsleitfadens mit folgendem Inhalt:

- Vorstellung und Einführung der Strukturuntersuchung
- Vorstellung des Fachbereichs - Historie
- Rückfragen aus Unterlagenanalyse
- Besprechung der relevanten Untersuchungsthemen
 - Einschätzung und Hinweise zu den Untersuchungsthemen
 - Ggf. Identifikation weiterer Unterlagen
 - Benennung auskunftsfähiger Personen
- Weiteres Vorgehen

2) Inhalte und Vorgehen der Strukturuntersuchung

Bestandsaufnahme - AP 2 Bedarfsweise Einbindung der Beschäftigten

Gespräch mit Fachbereich 1

- Termin: 31.10.2019
- Teilnehmende: Herr Hoffmann (Fachbereichsleitung), Herr Buttner (Verwaltungssteuerung), Herr Dietz (Personalvertretung)
- Wesentliche Erkenntnisse:
 - Die städtischen Wohnungen (Eigentum und Verwaltung) sowie die Wirtschaftsförderung sind aktuell bei der STEG mbH & Co. KG angegliedert. Es erfolgte ein Formwechsel der STEG GmbH in die STEG mbH & Co. KG im Jahr 2003, um eine Grunderwerbssteuer i. H. v. 266 T€ bei der Übernahme des städtischen Wohnungsbestands zu vermeiden.
 - Eine Rückführung des Wohnungsbestands von der STEG wurde 2014 im Stadtrat abgelehnt.
 - Die Fachbereichsleitung der Wirtschaftsförderung der Stadt (FB 1.3) ist zugleich auch als Prokurist der STEG tätig (Personenidentität). Die Stadt erstattet der STEG die Personalkosten für diese Prokuristentätigkeit. Bei der STEG wurde eine neue Stelle für Projektentwicklung besetzt.
 - Aus dem Förderprogramm „Aktive Stadt“ wird ein City Manager bei der Stadt mit 0,5 Stellenanteilen zu 90% finanziert. Weitere 0,5 Stellenanteile wurden bis Ende 2019 durch das Wirtschaftsministerium aufgrund des Programm Online und Offline zusammenarbeiten - Digitalinitiative Mayen gefördert.

Gespräch mit Fachbereich 3

- Termin: 31.10.2019
- Teilnehmende: Herr Schlich (Fachbereichsleitung), Herr Caspary (Bereichsleitung 3.3), Herr Buttner (Verwaltungssteuerung), Herr Dietz (Personalvertretung)
- Wesentliche Erkenntnisse:
 - Die Erschließung neuer Wohn- und Gewerbegebiete ist aufgrund von Mayens Kessellage nicht einfach. 30% der Flächen entfallen auf das Gewerbe und 70% der Flächen auf Wohngebiete.
 - Zwischen der SWM und der AWB gibt es Schnittstellen im Bereich der Kanalisation und Straßenbaumaßnahmen, auch der Betriebshof übernimmt Aufgaben der Straßenunterhaltung - dies erfordert häufige Abstimmungen.
 - Die Stadt hat die Bewirtschaftung ihrer Gebäude fast komplett an externe Dienstleister fremdvergeben (Volumen ca. 500 T€/Jahr). Auch die Beteiligungen greifen für die Gebäudeunterhaltung auf Dritte zurück.
 - Es gibt ca. 80 verschiedene Wartungsverträge, Wartungs- und Instandhaltungsmanagement erfolgt eher adhoc und in Papierform.
 - Es gibt kein Vertragsmanagementsystem sowie keine Immobilienstrategie.

2) Inhalte und Vorgehen der Strukturuntersuchung

Bestandsaufnahme - AP 3 Erhebung der bestehenden Strukturen

Unterlagenanalyse

- 170 Dokumente
- 344 MB Volumen insgesamt

Die Unterlagenanalyse ermöglichte u. a. eine Einschätzung

- zur Haushaltslage der Stadt,
- zur wirtschaftlichen Lage des städtischen Eigenbetriebs und der städtischen Gesellschaften,
- zur Leistungsverflechtung der städtischen Beteiligungen untereinander und zur Stadtverwaltung,
- zum Investitionsaufkommen der Stadt und
- zur Personalsituation.

Unterlagen zur Unterstützung der Bestandsaufnahme


Nr	Dokument
1	Organigramm der Stadt
1	Organigramme der Betriebe und Gesellschaften
2	Geschäftsverteilungsplan der Stadt
2	Geschäftsverteilungspläne der Betriebe und Gesellschaften
3	Produkthaushalt der Stadt
4	Jahresabschluss (inkl. Anlagenübersicht, Beteiligungsbericht) der Stadt
5	Inventar (als Auszug aus der Anlagenbuchhaltung) Grundstücke, Gebäude und Infrastrukturvermögen
6	Investitionsübersichten und Baumaßnahmenliste der Stadt
6	Investitionsübersichten und Baumaßnahmenliste der Betriebe und Gesellschaften
8	Jahresabschlüsse der Betriebe und Gesellschaften
9	Wirtschaftspläne der Betriebe und Gesellschaften
10	Stellenplan der Stadt
10	Stellenpläne der Betriebe und Gesellschaften
11	Stellenbeschreibungen Fachbereich 3 und 1.3 der Stadt
12	Satzungen der Stadt
12	Betriebsatzungen und Gesellschaftsverträge der Betriebe und Gesellschaften
13	Konzernstruktur (Beteiligungen Stadt und Beteiligungen der Töchter der Stadt)
14	Geschäftsbesorgungsverträge
15	(Steuerliche) Ergebnisrechnungen der Betriebe gewerblicher Art der Stadt
16	Relevante sonstige Unterlagen für die Besteuerungen
17	Aufgaben-/Stellenbeschreibungen
18	Kosten- und Leistungsrechnungen
19	Organisationshandbücher und Prozessbeschreibungen
20	Ergebnisse bisheriger struktureller Untersuchungen der Stadt
20	Digitalisierungsstrategie
20	Standortmarketingkonzept
20	Prüfungsmittteilungen des Rechnungshofes RP
20	Unterlagen zum Verlustausgleich Badezentrum
20	Unterlagen zur liquidationslosen Vollbeendigung SteG
20	Prozess Mängelmeldung Gebäudemanagement
21	Dienstanweisungen und sonstige relevante Richtlinien, Vorgaben, Standards und Vereinbarungen der Stadt
21	Geschäftsanweisungen und sonstige relevante Richtlinien, Vorgaben, Standards und Vereinbarungen der Betriebe und Gesellschaften
22	Investitionsförderungen der Stadt
22	Investitionsförderungen der Betriebe und Gesellschaften
23	Unterlagen zur Gründung der SWM und der StEG
23	Unterlagen zur Neuregelung Verlustausgleich Badezentrum
23	Unterlagen zur Übertragung des Badezentrums
23	Unterlagen zur Umfirmierung der StEG
23	Unterlagen zur Veräußerung des städtischen Wohnungsbestandes

3) Ergebnisse der Bestandsaufnahme

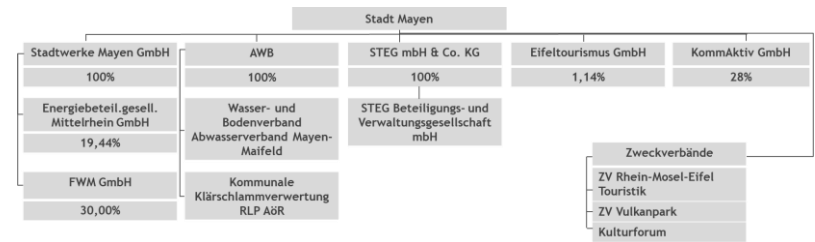
Bestandsaufnahme - AP 3 Erhebung der bestehenden Strukturen

Ergebnisse der Bestandsaufnahme: Organisationsstruktur der Stadtverwaltung

Organisationsstruktur und Aufgaben der Stadtverwaltung:

Gleichstellungsbeauftragte LGÖ Sarah Sondermann Gleichstellungsbeauftragte GemD Marion Falterbaum		Oberbürgermeister Wolfgang Treis		Rechnungsprüfungsamt Peter Loser	
		Bürgermeister Bernhard Maul Geschäftsbereich: Bauordnung, Bereich 3.2 Tiefbau, Werkausschuss AWB, AK Radverkehr	2. Beigeordneter: Christoph Michels 3. Beigeordneter: Thomas Schroeder	Personalvertretung Ralf Dietz	
Fachbereich 1 Zentrale Dienste, Stadtmarketing, Büroleitung Uwe Hoffmann		Fachbereich 2 Bürgerdienste Andreas Seiler		Eigenbetriebe und Eigengesellschaften	
1.1 Verwaltungssteuerung* Christoph Buttner		2.1 Bürger-Service-Center, öffentliche Sicherheit und Ordnung Florian Sabel		Eigenbetrieb Abwasserbeseitigung WL Heinz Stoll	
1.1.1 Zentrale Steuerung, Controlling, Beteiligungsverwaltung, sonstige zentrale Dienste, Ehrenamtskarte RLP, E-Government		2.1.1 Personenstands-, Einwohnermelde-, Pass- und Ausweiswesen		Kommunale Abwasserbeseitigung	
1.1.2 Gremien und Sitzungsdienst		2.1.2 Sicherheit und Ordnung, Gewerbe, Zentrale Bußgeldstelle, Obdachlosenangelegenheiten, Bestattungen nach dem POG, Fundbüro		Stadtwerke Mayen GmbH GF Heinz Stoll	
1.1.3 Statistik und Wahlen		2.1.3 Verkehrsangelegenheiten, Verkehrsüberwachung		Wasserversorgung	
1.1.4 EDV		2.1.4 Brand-, Zivil- und Katastrophenschutz		Parkeinrichtungen	
1.1.5 Personal		2.2 Soziales, Schulen, Sport Oliver Tiwl		Badezentrum Nette-Bad	
1.2 Finanzen* Axel Spitzel		2.2.1 städt. Grundschulen		Stadtentwicklungsgesellschaft mbH & Co. KG Mayen GF Heinz Stoll	
1.2.1 Kämmerer		2.2.2 Hilfen zum Lebensunterhalt (3. Kap. SGB XII), Grundsicherung, Hilfen für Asylbewerber, Wohngeld, Elterngeld, Rentenangelegenheiten, Senioren		Wirtschaftsförderung	
1.2.2 Stadtkasse/Zahlungsabwicklung		2.2.3 Sportförderung, städt. Sportstätten		Wohnungsverwaltung	
1.2.3 Steuern		2.3 Jugendamt Sandra Dietrich- Fuchs/Dieter Hoben		STEG Beteiligungs- und Verwaltungsgesellschaft mbH Mayen	
1.3 Stadtmarketing, Kultur, Wirtschaft Heiner Thelen		2.3.1 Unterhaltsvorschuß			
1.3.1 Stadtmarketing, Presse- und Öffentlichkeitsarbeit, Tourismus		2.3.2 Jugendarbeit, Schul- und Jugendsozialarbeit, Jugendhaus, Streetwork, Bündnis für Familie			
1.3.2 Burgfestspiele		2.3.3 Hilfen zur Erziehung			
1.3.3 Eifelmuseum mit Deutschen Schieferbergwerk, Erlebniswelten Grubenfeld und Vulkanpark		2.3.4 Kindertagesstätten, -tageseinrichtungen			
1.3.4 Projektgruppe Genevevauburg					
1.3.5 Märkte					
1.3.6 Stadtarchiv, städt. Orchester, Musikpflege, Stadtbücherei, Städtepartnerschaften, VHS, Kulturförderung, Förderung von Kirchengemeinden					
1.3.7 Wirtschaft					
1.4 Rechts- und Schiedsamt* Anke Hinterholz					
1.4.1 Rechtsberatung, Stadtratsausschuß					
1.4.2 Schiedswesen					
		*Die Bereiche sind gemäß Verfügung vom 29.11.2018 bis auf weiteres direkt dem Oberbürgermeister unterstellt.		Verwaltungsgliederungsplan Stadtverwaltung Mayen Stand: 26.09.2019	

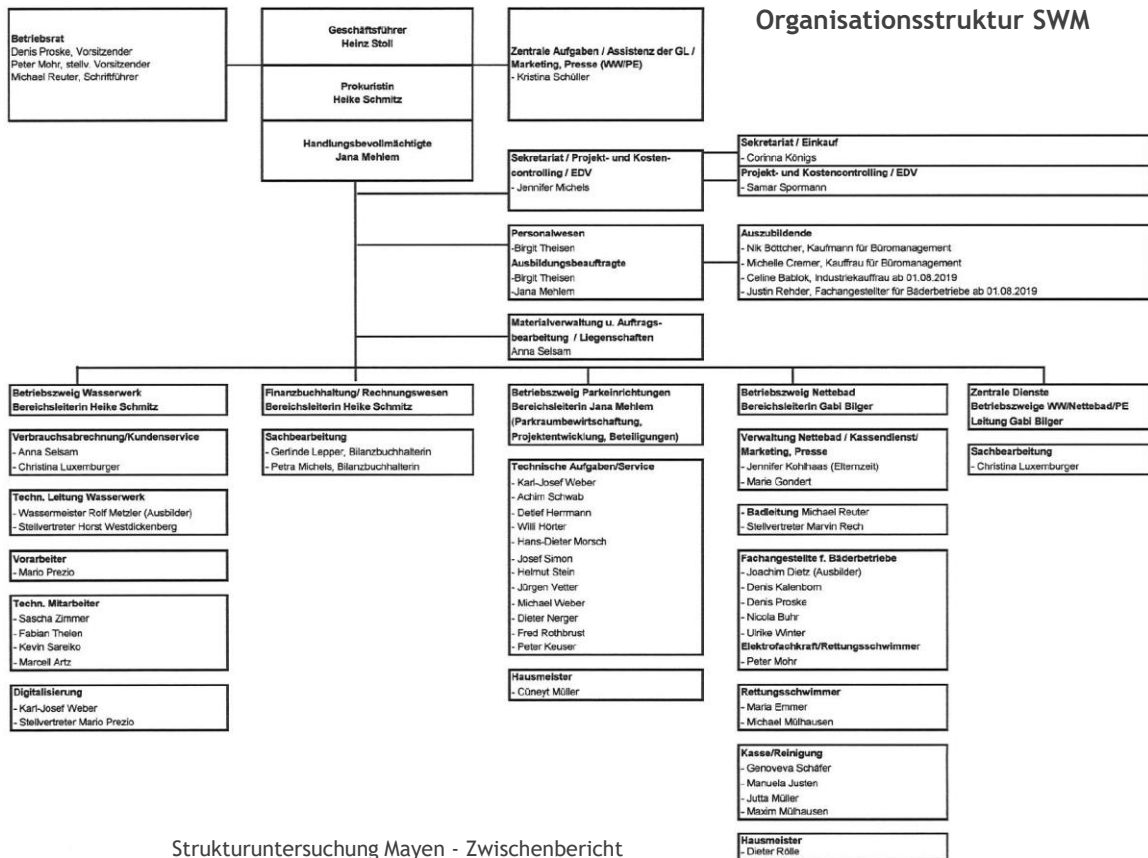
Beteiligungsstruktur im „Konzern Stadt“ Mayen:



3) Ergebnisse der Bestandsaufnahme

Bestandsaufnahme - AP 3 Erhebung der bestehenden Strukturen

Ergebnisse der Bestandsaufnahme: Organisationsstruktur der SWM



Gegenstand des Unternehmens (lt. Gesellschaftervertrag):

- Wasserversorgung: Einrichtung und Betrieb der hierzu erforderlichen Anlagen,
- Bau und die Betreibung der kostenpflichtigen Parkeinrichtungen,
- Einrichtung und Betreibung des Stadtlinienverkehrs,
- Energieversorgung sowie Nah- und Fernwärmeversorgung* sowie der Bau und die Betreibung des Badezentrums,
- die Pachtung und Verpachtung, der Erwerb und die Veräußerung derartiger Unternehmen
- ferner die Übernahme der Betriebsführung und von Aufgaben der zuvor genannten Tätigkeiten und der Betrieb aller dem Gesellschaftszweck mittelbar und unmittelbar dienenden Geschäfte.
- Andere kommunalwirtschaftliche Aufgaben können übernommen werden.

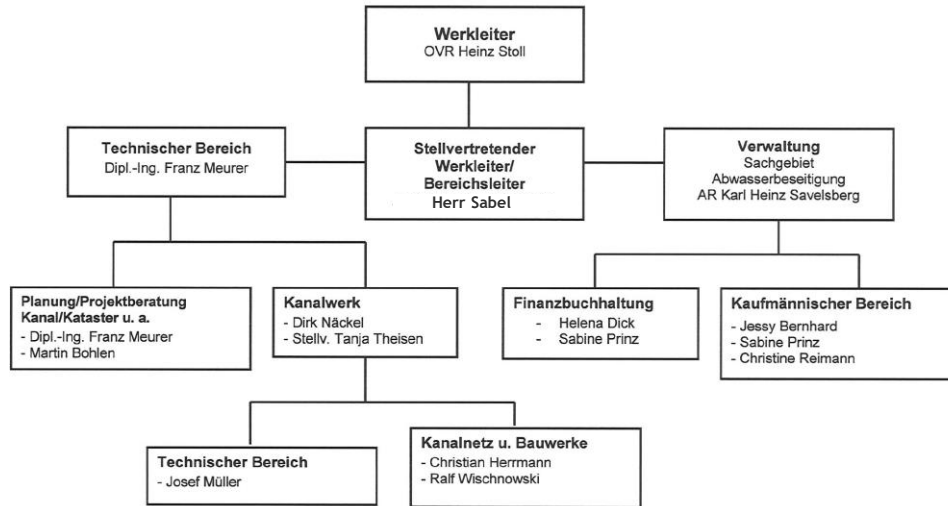
* Diese Tätigkeiten werden derzeit nicht wahrgenommen.

3) Ergebnisse der Bestandsaufnahme

Bestandsaufnahme - AP 3 Erhebung der bestehenden Strukturen

Ergebnisse der Bestandsaufnahme: Organisationsstruktur der AWB

Organisationsstruktur des Eigenbetriebes Abwasserbeseitigung:



Gegenstand und Zweck des Eigenbetriebs (laut Betriebsatzung):

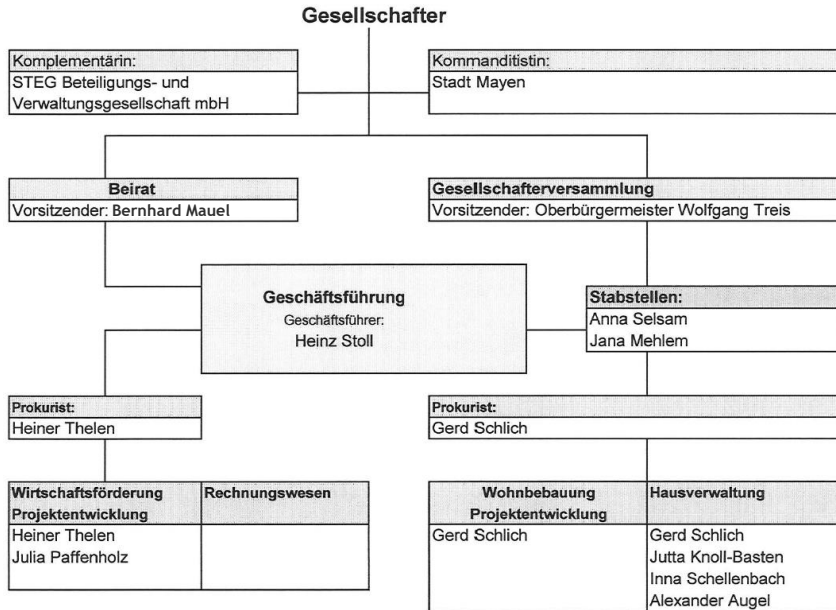
- Abwasserbeseitigung
 - Schmutz- und Niederschlagswasser von den im Gebiet des Einrichtungsträgers gelegenen Grundstücken ableiten und unschädlich beseitigen;
 - Einsammeln, Abfahren, Aufbereiten und Verwerten von Schlamm aus zugelassenen Kleinkläranlagen bzw. Abwasser aus Abwassergruben
- Ermächtigt, die zur Erhebung der kommunalen Entgelte nach dem Kommunalabgabengesetz (Beiträge, Gebühren, Kostenerstattungen) notwendigen Bescheide zu erlassen bzw. die notwendigen privatrechtlichen Entgelte (z.B. Baukosten- und Investitionskostenzuschüsse, Anschluss- und Leistungsentgelte) zu erheben; zudem ermächtigt, über den Anschluss- und Benutzungszwang zu entscheiden und ihn geltend zu machen.
- Betreiben aller seinen Betriebszweck fördernden und ihn wirtschaftlich berührenden Hilfs- und Nebengeschäfte.

3) Ergebnisse der Bestandsaufnahme

Bestandsaufnahme - AP 3 Erhebung der bestehenden Strukturen

Ergebnisse der Bestandsaufnahme: Organisationsstruktur der STEG

Organisationsstruktur der Stadtentwicklungsgesellschaft mbH & Co. KG:



Gegenstand des Unternehmens (laut Gesellschaftsvertrag 2015):

- Durchführung von Stadtentwicklungs- und Wirtschaftsförderungsmaßnahmen, die unmittelbar und mittelbar der Verbesserung der strukturellen Entwicklung der Stadt Mayen dienen.
- Zur Erreichung dieses Zieles ist die Gesellschaft im Rahmen des § 85 Abs. 1 GemO insbesondere berechtigt,
 - a) für die Ansiedlung von Industrie- und Gewerbebetrieben im In- und Ausland zu werben und diese zu fördern,
 - b) Grundstücke aller Art zu erwerben, zu verpachten, zu erschließen, baureif zu machen, zu vermitteln und zu veräußern,
 - c) als Erschließungsträger sowohl für Wohn- als auch Industrie- und Gewerbegebiete aufzutreten,
 - d) Ansiedlungsverträge mit Unternehmen abzuschließen,
 - e) Wohngebäude, Fabrikationshallen und andere für die industrielle oder gewerbliche Nutzung geeignete Gebäude zu erwerben, zu errichten, zu verkaufen, zu vermitteln, zu vermieten und zu verpachten,
 - f) usw.

3) Ergebnisse der Bestandsaufnahme

Bestandsaufnahme - AP 3 Erhebung der bestehenden Strukturen

Ergebnisse der Bestandsaufnahme: Finanzstrukturen Stadtverwaltung

Stadt Mayen (in T€)	PLAN 2020 ²	PLAN 2019 ²	IST 2018 ¹	IST 2017 ¹
Verbindlichkeiten	70.106	71.421	66.329	64.646
Eigenkapital	14.399	15.561	15.935	16.568
Jahresüberschuss/ Jahresfehlbetrag	116 ³	-93	-633	4.170
Finanzmittelfehlbetrag	-6.664	-4.739	-3.922	-3.930

Investitionen

Die Stadt hatte seit 2017 fast 80 Investitionsmaßnahmen im Einzelvolumen von über 50 T€ mit einem Gesamtvolumen von 60 Mio. € auf den Weg gebracht. Davon wurden fast 20 Mio. € durch Fördermittel refinanziert.

Quellen:

¹ Jahresabschluss 2018 der Stadt Mayen

² Haushaltsplan 2019 der Stadt Mayen

³ Auskunft von Herrn Buttner, Stadt Mayen

3) Ergebnisse der Bestandsaufnahme

Bestandsaufnahme - AP 3 Erhebung der bestehenden Strukturen

Ergebnisse der Bestandsaufnahme: Finanzstrukturen SWM, STEG mbH, STEG mbH & Co. KG, AWB

Jahresergebnis (in T€)				
Jahr	STEG mbH & Co. KG	STEG mbH	SWM	AWB
2018	225	1,1	-397	194
2017	-224	1,1	-521	112
2016	-191	0,8	-592	340
Investitionen* (in T€)				
2018	108	0	1.301	2.742
2017	469	0	2.368	1.632
Abschreibungen (in T€)				
2018	167	0	1.192	1.451
2017	266	0	1.163	1.441
2016	163	0	1.155	1.476

* Investitionen

- SWM hatte im Jahr 2018 keine Investitionsmaßnahmen mit Einzelvolumen über 50 T€
- AWB investierte im Jahr 2018 rund 3,4 Mio. € und in 2019 rund 2 Mio. €

3) Ergebnisse der Bestandsaufnahme

Bestandsaufnahme - AP 3 Erhebung der bestehenden Strukturen

Ergebnisse der Bestandsaufnahme: Finanzstrukturen SWM

Verbindlichkeiten (in T€) der SWM

Verbindlichkeiten	2019	2018	2017	2016
Verbindlichkeiten gegenüber Kreditinstituten	10.329	11.007	11.838	11.130
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	330	428	354	389
Verbindlichkeiten gegenüber der Stadt	139	55	143	187
Sonstige Verbindlichkeiten	294	230	240	289

Beitrag der Betriebszweige zum Jahresergebnis (in T€) der SWM

Jahr	Wasserwerk	Parkeinrichtungen	Badezentrum
2019	459	425	-1.316
2018	533	329	-1.259
2017	374	395	-1.290

Aufbau des Eigenkapitals (in T€) der Betriebszweige der SWM im Jahr 2019

Eigenkapitalbestandteile	Wasserwerk	Parkeinrichtungen	Badezentrum	Gesamt
gezeichnetes Kapital	1.738	-	3.836	5.575
Kapitalrücklage	3.664	13.168	1.813	18.646
Gewinn-/Verlustvortrag	4.260	-14.038	3.016	-6.763
Jahresüberschuss/-fehlbetrag	459	-1.316	425	-432
Gesamt	10.121	-2.186	9.090	17.026

3) Ergebnisse der Bestandsaufnahme

Bestandsaufnahme - AP 3 Erhebung der bestehenden Strukturen

Ergebnisse der Bestandsaufnahme: Finanzstrukturen

- Steuerliche Organschaft:

Zwischen der Stadt Mayen (einschl. BgA Veranstaltungen und Märkte), der Stadtwerke Mayen GmbH, der STEG Beteiligungs- und Verwaltungsgesellschaft mbH und der Stadtentwicklungsgesellschaft mbH & Co. KG bestand seit 2018 eine umsatzsteuerliche Organschaft.

Bei Leistungsbeziehungen zwischen diesen Einrichtungen handelte es sich umsatzsteuerlich um unbeachtliche Innenumsätze.

- Steuerlast:

Eine Steuerlast entstand lediglich bei den Stadtwerken Mayen GmbH. Deren Ergebnissituation war geprägt von dem operativen Geschäft dreier unterschiedlicher Betriebszweige (dem Wasserwerk, der Parkeinrichtungen und dem Badezentrum). Zusätzlich wurde das Ergebnis durch Gewinnausschüttungen der EBM positiv beeinflusst, die vom Betriebszweig Parkeinrichtungen zum Ausgleich deren Verluste vereinnahmt wurden. Insgesamt ergab sich hieraus handelsrechtlich ein Jahresfehlbetrag (-432 T€ für 2019, -396 T€ für 2018 und -521 T€ für 2017). Aufgrund der steuerlichen Hinzurechnung des Verlustes aus dem Bäderbetriebs ergab sich jedoch für jedes Jahr ein positives, zu versteuerndes Einkommen. Die Ertragsteuerbelastung belief sich für 2018 auf 100 T€ und für 2017 auf 74 T€.

Beim Eigenbetrieb Abwasser handelte es sich um einen von Ertragsteuern befreiten Hoheitsbetrieb.

Die STEG mbH & Co. KG erwirtschaftete nachhaltige Verluste, so dass keine Ertragsteuern anfielen.

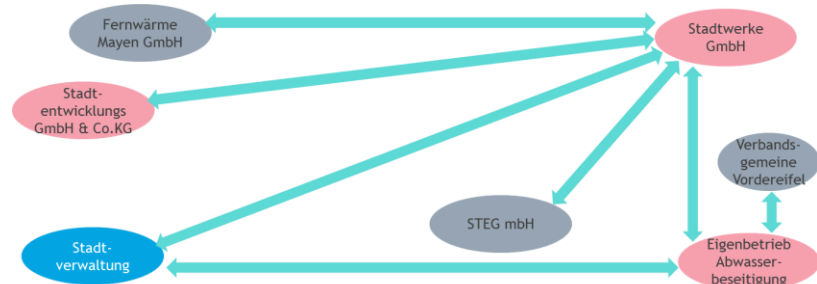
Die STEG Beteiligungs- und Verwaltungsgesellschaft GmbH erzielte geringfügige Gewinne; die Ertragsteuerbelastung war vernachlässigbar.

3) Ergebnisse der Bestandsaufnahme

Bestandsaufnahme - AP 3 Erhebung der bestehenden Strukturen

Ergebnisse der Bestandsaufnahme: Leistungsstrukturen

- Differenzierte Leistungsverflechtungen und Leistungsvergütungen der städtischen Beteiligungen untereinander, mit der Stadt und mit Dritten
- geregelt in 31 Verträgen und Vereinbarungen (z.T. aus dem Jahr 1992)
- Strukturen historisch gewachsen, z.T. veraltet, standen zur Disposition
- Auch der Rechnungshof RP hatte im Prüfungsbericht 2015 angemerkt*:



Die Stadt nahm gegen Kostenerstattung Aufgaben für ihre Beteiligungen wahr⁶² und stellte ihnen teilweise auch Personal zur Verfügung. Die Erstattungsbeträge von zuletzt etwa 30.000 € im Jahr waren u. a. aus folgenden Gründen nicht ausreichend:

- Die mit der SWM abgerechnete Pauschalvergütung wurde letztmalig 2006 überprüft⁶³. Gehaltssteigerungen des eingesetzten Personals blieben seither unberücksichtigt. Die Sachkostenpauschale beinhaltete keinen Verwaltungsgemeinkostenzuschlag⁶⁴.
- Die Personalkostenabrechnung mit der STEG KG umfasste weder anteilige Sachkosten⁶⁵ noch Verwaltungsgemeinkostenzuschläge.
- Die Abrechnungen mit dem AWB berücksichtigten beispielsweise nicht alle anteiligen Personal- und Sachkosten für die Personalbewirtschaftung, den Vollstreckungsinendienst sowie einen Aufschlag für Verwaltungsgemeinkosten.

Leistungen der Stadt an ihre Eigengesellschaften und Eigenbetriebe⁶⁶ sind angemessen zu vergüten. Es ist deshalb erforderlich, die durch die Beteiligungen verursachten Verwaltungskosten vollständig zu ermitteln und zu verrechnen.

Die Berechnungsgrundlagen sind mit dem Ziel einer verursachungsgerechten Kostenerstattung zu überprüfen.

Äußerung der Verwaltung:

Die bestehenden Kostenerstattungsregelungen zwischen der Stadt und dem AWB sowie der SWM seien unter Berücksichtigung von Sachkostenpauschalen und aktuellen Verrechnungssätzen für den Haushalt 2015 angepasst worden.

Konzerninterne Verträge

Geschäftsbeziehungen zwischen der Stadt und ihren Beteiligungen bzw. den Beteiligungen untereinander waren häufig nicht schriftlich geregelt.

Dies betraf beispielsweise

- die Bearbeitung von Personalangelegenheiten für die SWM (jährlich 7.500 €) durch die Kernverwaltung,
- die Gestellung von städtischem Personal für die STEG KG (jährlich 4.375 €),
- Ingenieurleistungen des Eigenbetriebs Abwasserbeseitigung (AWB) für die SWM (jährlich 16.000 €⁶⁸) sowie
- Verwaltungsgeschäfte der SWM für die FWM⁶⁹.

Steuerrechtlich bedarf jeder Einzelfall des Nachweises einer zivilrechtlich wirksamen, klaren und im Voraus getroffenen Vereinbarung und entsprechenden Durchführung⁶⁰. Fehlende Nachweise können z. B. zur Annahme einer verdeckten Gewinnausschüttung führen⁶¹.

Äußerung der Verwaltung:

Künftig würden die Geschäftsbeziehungen schriftlich fixiert.

* Aktualität und Gültigkeit wurde durch die Stadt Mayen überprüft.

3) Ergebnisse der Bestandsaufnahme

Bestandsaufnahme - AP 3 Erhebung der bestehenden Strukturen

Leistung	Stadt	SWM GmbH	FWM	StEG mbh & Co. KG	AWB
Ing. Dienstl.	471 Std.	← Kostenüber.			
Toilette City	Entgelt	← Nutzungsang.*			
Toilette Burg	Entgelt	← Nutzungsang.			
Grün. Forum	Instandh.	← unentgeltlich			
Grün. Flur21	Instandh.	← bilateral unentg.			
Räume im Service-Center für AWB	Mietzins	← Raumvermietung			
Gremien	Hosting & Betrieb des Sitzungsdienstverfahrens	← Entgelt			Entgelt
Gremien		Gremiendienst	← Entgelt		
Hosting		Dienstl. Server	← Entgelt	Entgelt	Entgelt
Controlling		Dienstl.	← Entgelt	Entgelt	Entgelt

Leistung	Stadt	SWM GmbH	StEG mbh & Co. KG	StEG mbH	AWB
Kanalentsorg.		Nutzungsentgelt	← Erhebung Nutzungsentgelt	← Pauschale	← Dienstleist.
Pensionen/Beihilfen	Aktuelle/zukünftige Lasten				← Vergütung
Wasserversorgung	Konzessionsabgabe	← Überlassung Versorgung			
Verwaltungskosten	Verwaltungsführung, Rechnungsprüfung, Personalverwaltung und Stadtkasse	← Entgelt			Entgelt
Nutzung EDV-Netz für Arbeitsplätze			← Entgelt		
Personalbetreuung		← Entgelt	← Entgelt		
Verlusttragung		← Badezentrum	← EK-Verstärkung (kein Vertrag)		
Kosdirekt					
Versicherungen Unfallkasse					
Personalkosten					

Leistung	Stadt	SWM GmbH	Verband Vordereifel	Ing. Meurer	AWB
Kanalnutzung			← Kostenbeitrag		← Nutzungsang.
Dienstvertrag		Gehalt	← i. H. v. 20%	← Anstellung	

Die nebenstehende Übersicht zu den Leistungsverflechtungen liest sich wie folgt:

- In welchem Bereich die Leistung anfällt, steht in der Spalte „Leistung“.
- Die Art bzw. der Umfang der Leistung steht in den jeweiligen Spalten der Stadt und seiner Beteiligungen (z. B. Hosting und Betrieb, Gremiendienst oder 471 Std.). Die jeweilige korrespondierende Stelle der Beziehung gibt Auskunft darüber, ob die Dienstleistung entgeltlich oder unentgeltlich erfolgt.
- Beispiel 1: Die Stadt stellt der SWM 471 Std. Ingenieursdienstleistungen gegen Entgelt zur Verfügung.
- Beispiel 2: Die SWM übernimmt für die STEG mbH & Co. KG und die AWB gegen Entgelt das Hosting der Server.

* Nutzungsangebot

3) Ergebnisse der Bestandsaufnahme

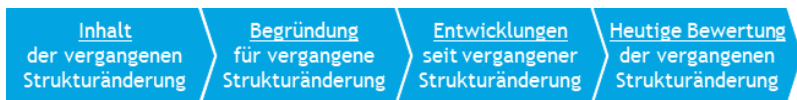
Konzeption - AP 4 Ableitung der Untersuchungsthemen

Herangehensweise

- In zwei Untersuchungsansätzen betrachten wir die Vergangenheit und die mögliche Zukunft



- Im Untersuchungsansatz 1 werden die strukturellen Änderungen der Vergangenheit unter Berücksichtigung relevanter Entwicklungen aus heutiger Sicht nach folgendem Schema bewertet:



- Im Untersuchungsansatz 2 galt es, weitere Optimierungspotenziale zu identifizieren und nach folgendem Schema zu bewerten:

Ausgangssituation	...
Optimierungsmöglichkeit	...
Bewertung	...
Fazit	...

- Bei der Bewertung wurden jeweils steuerliche, rechtliche, wirtschaftliche und organisatorische Gesichtspunkte berücksichtigt.
- Die Maßnahmen wurden weitgehend singulär und unabhängig voneinander bewertet.

Bewertung struktureller Änderungen der Vergangenheit

In Abstimmung mit dem Steuerungsgremium haben wir folgende wesentlichen Entscheidungen der Vergangenheit untersucht:

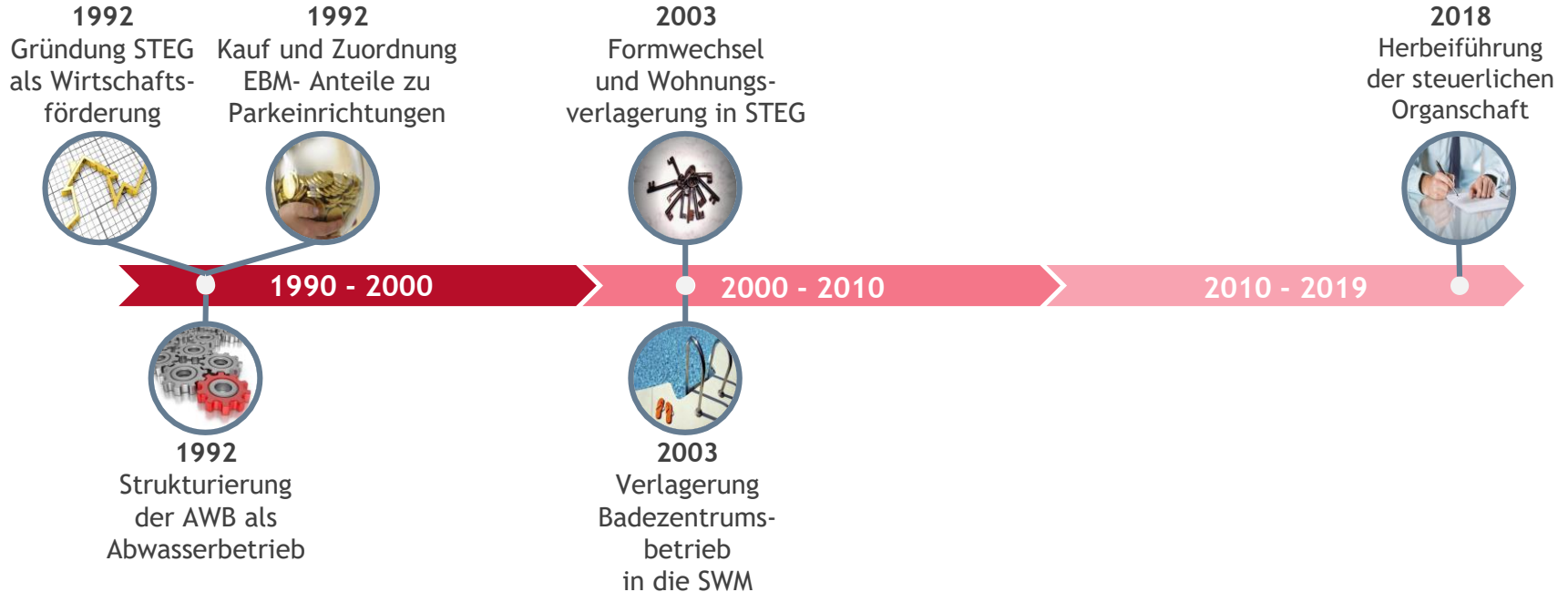
- a) Strukturierung der AWB als Abwasserbetrieb (als Konsequenz der SWM Gründung)
- b) Gründung der STEG GmbH als Wirtschaftsförderung
- c) Formwechsel der STEG GmbH in die STEG GmbH & Co. KG und Verlagerung des Eigentums sowie der Verwaltung des städtischen Wohnungsbestandes („Wohnungsverlagerung“) in die STEG mbH & Co. KG
- d) Verlagerung des Betriebs des Badezentrums auf die SWM
- e) Zuordnung der Anteile der EBM (ehem. EVM) zum Betriebszweig Parkeinrichtungen der SWM
- f) Herbeiführung einer umsatzsteuerlichen Organschaft

3) Ergebnisse der Bestandsaufnahme

Konzeption - AP 4 Ableitung der Untersuchungsthemen

Bewertung struktureller Änderungen der Vergangenheit

Einordnung der strukturellen Änderungen im Zeitverlauf:



4) Ergebnisse der Analyse

a) Strukturierung der AWB als Abwasserbetrieb (als Konsequenz der SWM Gründung)

Inhalt der vergangenen Strukturänderung	Begründung für vergangene Strukturänderung	Entwicklungen seit vergangener Strukturänderung	Heutige Bewertung der vergangenen Strukturänderung
<p>Im Amt 70 war ein Eigenbetrieb „Wasser- und Kanalwerk“ mit den Aufgaben Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung angesiedelt.</p> <p>Mit Wirkung zum 1.1.1992 wurden aus diesem bestehenden Eigenbetrieb die Wasserwerke - zuzüglich der Park-einrichtungen aus dem Amt 70 - in die SWM ausgelagert.</p> <p>In der Konsequenz verblieb der AWB mit dem Betriebszweig „Kanalwerk“ als kommunaler Eigenbetrieb.</p> <p>Die rechtlichen Rahmenbedingungen (KAG, EigVO, etc.) sowie die Umsetzung der KGSt-Vorgaben machten dies notwendig. Die Möglichkeit zur Überführung in eine AöR bestand zum damaligen Zeitpunkt noch nicht.</p>	<p>Die Zusammenlegung der Wasserwerke und Parkeinrichtungen sollen die Verlustverrechnung der Parkeinrichtungen mit den Beteiligungserträgen aus der EBM ermöglichen, um damit die Steuerlast der SWM zu reduzieren.</p>	<p>§ 2b UStG spielt keine Rolle - hoheitliche Tätigkeit.</p> <p>Nach wie vor rechtliche Zweiteilung: Wasserversorgung = wirtschaftlich, Entsorgung = hoheitlich → steuerlicher Querverbund nicht zulässig</p> <p>Nach heutiger Rechtslage können Unternehmen und Einrichtungen in der Rechtsform AöR gegründet oder bestehende Regie- und Eigenbetriebe in eine rechtsfähige AöR umgewandelt werden (die Regelung existiert seit 1998).</p> <p>Bis zur Steuerreform 2000 wurde mit dem körperschaftsteuerlichen Anrechnungsverfahren eine steuerliche Doppelbelastung von ausgeschütteten Gewinnen vermieden. Die Belastung ausgeschütteter Gewinne auf der Gesellschaftsebene belief sich auf 30%.</p> <p>Im Zeitraum 2000 bis 2008 galt das Halbeinkünfteverfahren. Seit dem Jahr 2009 sind Dividenden sind zu 95% steuerfrei (nach § 8b Abs. 3 Satz 1 KStG).</p>	<p>Die Ausgliederung der Wasserwerke und Parkeinrichtungen in die SWM war sinnvoll, da der steuerlicher Effekt positiv war. Die Verluste der Parkeinrichtungen konnten innerhalb des steuerlichen Querverbundes mit den Dividenden erträgen der EBM saldiert werden. So wurde eine geringere steuerliche Bemessungsgrundlage erreicht.</p> <p>Der steuerliche Vorteil aus den Dividenden erträgen ist seit der Gesetzesänderung 2004 geringer, da die Verluste der Park-einrichtungen mit den lediglich nur zu 5% Körperschaftsteuer steuerpflichtigen Dividenden erträgen steuerlich verrechnet werden können (handelsrechtlich weiter zu 100% möglich).</p> <p>Der AWB würde gegenwärtig wohl als AöR geführt werden können, da die restriktiven kommunalrechtlichen Vorschriften nicht mehr bestehen. In einer AöR können sowohl hoheitliche (weiterhin steuerfrei) als auch wirtschaftliche Tätigkeiten (im Rahmen eines BgA) ausgeführt werden.</p> <p>Fazit: Die Ausgliederung der AWB ist aufgrund der oben beschriebenen steuerlichen Auswirkungen als sinnvoll zu bewerten.</p>

4) Ergebnisse der Analyse

b) STEG mbH als Wirtschaftsförderung

<u>Inhalt</u> der vergangenen Strukturänderung	<u>Begründung</u> für vergangene Strukturänderung	<u>Entwicklungen</u> seit vergangener Strukturänderung	<u>Heutige Bewertung</u> der vergangenen Strukturänderung
<p>Die Stadt kann wirtschaftliche Unternehmen nach § 85 der Gemeindeordnung Rheinland-Pfalz errichten, übernehmen oder wesentlich erweitern. In diesem Sinne wurde mit Wirkung zum 1.1.1992 die Stadtentwicklungsgesellschaft mbH gegründet. Gegenstand des Unternehmens war die Durchführung von Wirtschaftsförderungsmaßnahmen, die mittelbar oder unmittelbar der Verbesserung der wirtschaftlichen und sozialen Struktur von Mayen dienen.</p> <p>Dazu wurden der STEG vielfältige Aufgaben zugewiesen. Sie sollte sich ursprünglich jedoch hauptsächlich um die Baureifmachung von Grundstücken und um die Industriean siedlung kümmern. Alle anderen Themen wurden im entsprechenden Bereich der Stadtverwaltung bearbeitet.</p>	<p>In der Rechtsform der GmbH wurden u. a. folgende Vorteile gesehen:</p> <ul style="list-style-type: none">• Kurzer Instanzenweg, rasche und flexible Entscheidungsmöglichkeit• ggf. höhere Wirtschaftlichkeit durch mehr Eigenverantwortung und dadurch erzeugten Anreiz zu wirtschaftlichem Verhalten• Entlastung kommunaler Entscheidungsgremien <p>Die Trennung von Aufgaben der Wirtschaftsförderung zwischen STEG und Stadtverwaltung erfolgte, um die Belastung durch die jeweiligen kommunalen Entscheidungsgremien zu minimieren und die Restriktionen des Haushaltsrechts zu lockern.</p> <p>Mit Überschüssen und damit verbundenen Steuerbelastungen wurde nicht gerechnet.</p>	<p>Die STEG GmbH wurde in die STEG GmbH & Co. KG formwechselnd umgewandelt. Die STEG mbH übernimmt keine wirtschaftliche Tätigkeit mehr. Das operative Geschäft wurde in die KG verlagert. Diese erbringt seitdem auch Aufgaben der Wohnungsverwaltung.</p> <p>Seit 2018 keine Personenidentität mehr zwischen städt. Fachbereichsleitung und STEG-Geschäftsführung. Aufgaben werden in Personalunion durch städt. Bereichsleitung und STEG-Prokuristen erledigt.</p> <p>Anstieg der STEG-Personalkosten auf 111 T€ in 2017 (9%). In 2018 wurde eine zusätzliche Stelle Projektentwicklung geschaffen und in 2019 besetzt.</p> <p>Kaum noch Gewerbeflächen vorhanden. Federführung zwischen Stadt und STEG unklar. Politik erwartet insgesamt breitere bzw. aktivere Aufgabenwahrnehmung.</p>	<p>Für die Rechtsform der GmbH haben sich im Vergleich zur Rechtsform der GmbH & Co. KG seit der vergangenen Strukturänderung keine nachteiligen Entwicklungen ergeben.</p> <p>Es besteht ein erhöhter Steuerungs aufwand für die Stadt (aufgrund von zwei Beirats- und Gesellschafterversammlungen pro Jahr, Aufgaben zur fachlichen Steuerung und dem Beteiligungscontrolling). Zudem fällt eine Beiratsvergütung i.H.v. 8,6 T€ p.a. an.</p> <p>Laut Erkenntnissen aus Expertengesprächen ist die Federführung bei Entscheidungen der Wirtschaftsförderung zwischen Stadtverwaltung und STEG nicht immer klar.</p> <p>Fazit: Vor dem Hintergrund der beschriebenen Entwicklungen führt eine Wahrnehmung von Wirtschaftsförderungsaufgaben in einer eigenständigen Gesellschaft zu unklaren Verantwortlichkeiten und Reibungsverlusten in der Aufgabenabgrenzung mit der Stadt.</p> <p>Die Aufteilung dieser Aufgaben auf Stadt und STEG im status quo ist in organisatorischer und wirtschaftlicher Sicht nicht effizient.</p>

4) Ergebnisse der Analyse

c) Formwechsel und Wohnungsverlagerung in die STEG mbH & Co. KG

<u>Inhalt</u> der vergangenen Strukturänderung	<u>Begründung</u> für vergangene Strukturänderung	<u>Entwicklungen</u> seit vergangener Strukturänderung	<u>Heutige Bewertung</u> der vergangenen Strukturänderung
<p>Formwechsel der STEG GmbH in die STEG mbH & Co. KG im Jahr 2003 gemäß §§ 190 ff. UmwG sowie die Verlagerung der Wohnungsverwaltung bzw. Übertragung des städtischen Wohnungsbestandes zu einem Kaufbetrag i.H.v. 7,7 Mio. €.</p>	<p>Der Wohnungsverkauf sollte städtische Einnahmen erzielen. Dabei galt es, Grunderwerbssteuer (GrESt) i.H.v. 266 T€ (bei Umstrukturierungskosten i.H.v. 42 T€) zu vermeiden. Die Einnahmen sollten den Verwaltungshaushalt der Stadt stärken und die Kreditbelastung im Vermögenshaushalt (zur Finanzierung eines Museums-Neubaus) verringern. Zudem wurden steuerliche Vorteile durch Betätigung in bestimmten Geschäftsfeldern (z. B. Planungsleistungen für Dritte, Steuerung des EDV-Bereichs der Stadt Mayen) gesehen.</p>	<p>§ 2b UStG spielte keine Rolle und die Ertragssteuer ebenfalls nicht, aufgrund hoher Verlustvorträge; zukünftig ist mit keiner Ertragssteuerbelastung zu rechnen (Gewerbesteuer und Einkommensteuer) Aus dem Kauf der Wohnungen ergaben sich hohe Zinsbelastungen i.H.v. 140 T€ p.a. (2017: ca. 4 Mio. € Verbindlichkeiten gegenüber Kreditinstituten und 1,4 Mio. € gegenüber der Stadt). Hoher Sanierungsbedarf und hohe Abschreibungen belasteten die Wirtschaftlichkeit und trugen zum Verlust (2017: 1,9 Mio. €) bei.</p>	<p>Aus Sicht zum Untersuchungszeitpunkt war der Formwechsel steuerlich sinnvoll (punktuelles Sparen der GrESt). Dagegen steht ein höherer administrativer Aufwand, weil z.B. fortan Steuererklärungen und Jahresabschlussprüfungen für zwei Gesellschaften anstatt für eine zu erstellen waren. Jährlich entstehen Kosten von i.H.v. 50 T€ (für Buchhaltung und -prüfung, Beirat, Beiträge, Haftungsentschädigung, etc.). Somit war das Einsparpotential GrESt nach 5 Jahren verbraucht. Fazit: Damalige Entscheidung mit dem kurzfristigen Ziel der Haushaltsstärkung ist nachvollziehbar. Das einmalige Einsparpotential der GewSt hat sich jedoch rasch verzehrt. Ein Formwechsel zur GmbH & Co. KG sowie die Verlagerung der Wohnungsverwaltung ist daher als nicht nachhaltig vorteilhaft anzusehen.</p>

4) Ergebnisse der Analyse

d) Verlagerung des Betriebs des Badezentrums auf die SWM

Inhalt der vergangenen Strukturänderung	Begründung für vergangene Strukturänderung	Entwicklungen seit vergangener Strukturänderung	Heutige Bewertung der vergangenen Strukturänderung
<p>Mit Wirkung zum 1.1.2003 erfolgte die Verlagerung des Badezentrum-Betriebs aus einem BgA der Stadtverwaltung in die SWM.</p> <p>Die im Eigentum der Stadt Mayen verbleibenden Grundstücke des Badezentrums wurden zur Ausübung des Betriebs der SWM zur Nutzung beigestellt. Der Besitz der Grundstücke ging auf die SWM über.</p> <p>Pachtvertrag regelte: sobald der Betrieb für die SWM einen Gewinn erzielt, sollten davon 25 % an die Stadt Mayen gezahlt werden.</p> <p>Dies sollte die Haushaltssituation der Stadt verbessern und erfolgte, um dem Haushalt etwas Spielraum zu gewähren, da die Verlustabdeckung um ein Jahr versetzt erfolgte.</p>	<p>Im Mittelpunkt stand die Verbesserung des marktgerechten Angebotes des Badezentrums und die Möglichkeit der Quersubventionierung durch die Stadtwerke Mayen hinsichtlich des defizitären Badezentrums. Darüber hinaus sollte ein wirtschaftlicher Verlustausgleich des defizitären Badezentrums mit den Gewinnen aus dem Betriebszweig Parkeinrichtungen erfolgen.</p> <p>Ein Gutachten zur Einschätzung der drei Alternativen zum Betrieb des Bads untersuchte:</p> <ul style="list-style-type: none">• Einzelrechtsnachfolge• Ausgliederung• Aufgabenübertragung (Betreibermodell) <p>Die Entscheidung fiel auf das Betreibermodell, da hier keine Ertrags- und Grunderwerbssteuern anfielen.</p> <p>Zudem versprach sich die Stadt durch organisatorische Synergieeffekte finanzielle Vorteile.</p>	<p>Steuerlich ergaben sich keine Änderungen. Eine Verbesserung der Haushaltssituation wurde nicht erzielt. Die erhofften Effekte einer wirtschaftlicheren Betriebsführung blieben aus Sicht der Stadt aus.</p> <p>Für die Verlustabdeckung musste die Stadt seit der Verlagerung an die SWM einen höheren Betrag bereitstellen, die Verlustabdeckung belastete den Verwaltungshaushalt.</p> <p>Das Badezentrum konnte nicht kostendeckend betrieben werden (Fehlbetrag 2018 i.H.v. 1,3 Mio. €):</p> <ul style="list-style-type: none">• jährliche Instandhaltung notwendig• Die Liquiditätssicherung erfolgt über interne Darlehensvergabe (Parkeinrichtungen). <p>Der Verlustausgleich wurde 2019 neu geregelt im Rahmen der Anpassung des - vom Rechnungshof RP als nicht sachgerecht ausgestaltet attestierten - Pachtvertrages.</p>	<p>Es trat keine Verbesserung der Haushaltssituation ein. Der Betrieb bei den SWM verursacht zusätzl. Prüfungskosten der Spartenrechnung (20 T€/Jahr).</p> <p>Steuerlich spielt es keine Rolle, ob die Verluste bei der SWM oder der Stadt Mayen entstehen.</p> <p>Bezüglich der Zuwendungen für das Bad ist eine mögliche Zweckbindung zu beachten. Es gibt keine Erkenntnisse, dass eine eventuelle Rückübertragung förderschädlich wäre. Dies müsste mit dem Fördergeber abgestimmt werden.</p> <p>Bei einer Rückübertragung könnte das Anlage- und Umlaufvermögen, aber auch die relevanten Verbindlichkeiten sowie die Sonderposten aus Investitionszuschüssen, zu bilanziellen Buchwerten übernommen werden.</p> <p>Im lfd. Betrieb fällt keine höhere steuerliche Belastung an (Vorsteuerabzugsberechtigung). Allerdings käme im Jahr der Eingliederung eine Doppelbelastung auf den städtischen Haushalt zu (Verlustabdeckung Vorjahr + lfd. Betrieb).</p> <p>Fazit: Aus Sicht zum Untersuchungszeitpunkt war eine Verlagerung des Bads in die SWM nicht sinnvoll. Es ergab sich kein steuerlicher Vorteil. Trotz flexiblerer Möglichkeiten zur Betriebsführung traten die erhofften wirtschaftlichen Synergien nach eigener Einschätzung nicht ein. Bei einer Rückübertragung des Bads müsste der Differenzbetrag zwischen den Buchwerten der zu übertragenden Aktiva und Passiva von der Stadt ausgeglichen werden.</p>

4) Ergebnisse der Analyse

e) Zuordnung der Anteile EBM (ehem. EVM) zum BZ Parkeinrichtung der SWM

<u>Inhalt</u> der vergangenen Strukturänderung	<u>Begründung</u> für vergangene Strukturänderung	<u>Entwicklungen</u> seit vergangener Strukturänderung	<u>Heutige Bewertung</u> der vergangenen Strukturänderung
<p>Die Anteile der EBM (ehemals EVM) sowie der FWM wurden seit 1992 im Betriebszweig Parkeinrichtungen der SWM gehalten.</p> <p>Höhe des Buchwertes der EBM (19,4%) = 2,7 Mio. €</p>	<p>Die Dividendenausschüttungen der EBM und der FWM sollten zum Verlustausgleich der Parkeinrichtungen herangezogen werden.</p> <p>Der Jahresüberschuss der Parkeinrichtungen in 2018 betrug 329 T€. Darin enthalten waren Dividendenerträge in Höhe von 669 T€.</p>	<p>Steuerlich waren keine steuerrelevanten Entwicklungen zu verzeichnen.</p> <p>Es standen Sanierungs- und Investitionsmaßnahmen für die Parkeinrichtungen bevor.</p>	<p>Die Dividendenerträge unterliegen nur zu 5% der Körperschaftsteuer. Gewerbesteuer fällt nicht an. Damit können steuerlich die Verluste aus den Parkeinrichtungen nur teilweise kompensiert werden. Allerdings können die steuerlich relevanten Gewinne vollständig mit Verlusten verrechnet werden. Daher besteht kein Änderungsbedarf - das steuerliche Verrechnungspotential ist ausgeschöpft.</p> <p>Die auf die Dividendenerträge entrichtete Kapitalertragssteuer ist bei der KSt-Schuld der SWM anrechenbar.</p> <p>Fazit:</p> <p>Die Zuordnung der Anteile EBM im Betriebszweig Parkeinrichtungen der SWM ist steuerlich sinnvoll und sollte beibehalten werden.</p>

4) Ergebnisse der Analyse

f) Herbeiführung einer umsatzsteuerlichen Organschaft

Inhalt der vergangenen Strukturänderung	Begründung für vergangene Strukturänderung	Entwicklungen seit vergangener Strukturänderung	Heutige Bewertung der vergangenen Strukturänderung
<p>Zwischen</p> <ul style="list-style-type: none">• der Stadt Mayen (Organträger),• den BgA Märkte und Veranstaltungen,• der STEG Beteiligungs- und Verwaltungsgesellschaft mbH,• der Stadtentwicklungsgesellschaft mbH & Co. KG und• der Stadtwerke Mayen GmbH (Organgesellschaften) <p>bestand ab dem Veranlagungszeitraum 2018 eine umsatzsteuerliche Organschaft.</p>	<p>Die Leistungsbeziehungen zwischen den Organgesellschaften konnten umsatzsteuerlich als unbeachtliche Innenumsätze betrachtet werden.</p>	<p>Einführung des § 2b UStG ab dem 1.1.2023</p>	<p>Durch die damalige Herstellung der umsatzsteuerlichen Organschaft entfaltet § 2b UStG ab dem 1.1.2023 für den Organkreis keine umsatzsteuerliche Wirkung.</p> <p>Fazit:</p> <p>Die steuerliche Organschaft ist aus heutiger Sicht mit Gesamtblick auf den „Konzern Stadt“ positiv zu bewerten.</p> <p>Ob diese seltene Konstruktion einer Betriebsprüfung standhielte, kann nicht beurteilt werden.</p> <p>Es ist zu beachten, dass sich strukturelle Änderungen auf die steuerliche Organschaft auswirken können und deren Auswirkungen entsprechend vorab geprüft werden müssen.</p>

4) Ergebnisse der Analyse

Konzeption - AP 5 Analyse und Bewertung der Themen

Bewertung weiterer Optimierungspotenziale

Folgende Themen wurden individuell betrachtet und unabhängig voneinander (d.h. ohne mögliche Wechselwirkungen) bewertet:

- a) Liquidationslose Vollbeendigung der STEG mbH & Co. KG
- b) Rechtsformwechsel der STEG mbH & Co. KG
- c) Errichtung einer AöR (einschl. aller Alternativen a bis e)
- d) Übertragung der Wohnungsverwaltung auf die Stadtwerke
- e) Zusammenlegung der Buchhaltung der Beteiligungen
- f) Durchführung von Cross-Border-Leasing Geschäften
- g) Umsetzung großer Investitionsvorhaben am Beispiel Kitas
- h) Bau und Betrieb des neuen städtischen Parkhauses
- i) Verlagerung des BgA Veranstaltungen/Märkte auf Beteiligungen
- j) Bündelung von Ingenieursleistungen und ggf. Auslagerung
- k) Auslagerung des Baubetriebshofs
- l) Bewirtschaftung der Straßenbeleuchtung

Thematische Negativabgrenzung

In Abstimmung mit dem Steuerungsgremium haben wir folgende Themen nicht untersucht:

- Gründung der Stadtwerke mit seinen Betriebszweigen (die Gründung der Stadtwerke erfolgte weniger aus wirtschaftlichen Gründen sondern in Folge rechtlicher Änderungen)
- Breitbandversorgung im steuerlichen Querverbund (eine steuerliche Optimierung wäre erst dann ratsam, wenn die Stadt auch Eigentümerin des Breitbandnetzes wäre)
- Verlagerung von Aufgaben der Vergabe und des Einkaufs (aufgrund der Zentralisierung der Vergabeverfahren bei der Vergabestelle der Stadt ist nicht mit einem nennenswerten Optimierungspotential zu rechnen)

4) Ergebnisse der Analyse

a) Auflösung und Rückführung der STEG mbH & Co. KG

Ausgangssituation

Nach dem ursprünglichen Formwechsel der STEG mbH in STEG GmbH & Co. KG in 2003 und die anschließende Verlagerung der Wohnungsverwaltung und Übertragung des städtischen Wohnungsbestandes auf diese STEG GmbH & Co. KG ist die STEG Beteiligungs- und Verwaltungsgesellschaft mbH der Komplementär. Gegenstand der zuerst genannten Gesellschaft ist die Verwaltung der ehemals städtischen Wohnungen und die Wirtschaftsförderung. Die Gesellschaft ist nach § 267 HGB eine kleine Kapitalgesellschaft. Im Jahr 2017 ergab sich ein Jahresfehlbetrag i.H.v. 224 T€ (im Vorjahr 191 T€). Die Umsatzerlöse bestanden im Wesentlichen aus den Vermietungseinnahmen des Wohnungsbestands. Die Zahl der Mitarbeitenden war in den Jahren 2017 und 2016 unverändert (7 Mitarbeitende inkl. eines Geschäftsführers). Innerhalb der Stadt gab es bereits einen Aufgabenbereich für die Wirtschaftsförderung.

Optimierungsmöglichkeit

Eine liquidationslose Vollbeendigung der STEG GmbH & Co. KG kommt in Betracht und wurde bereits seitens der Stadt zu einem früheren Zeitpunkt in Erwägung gezogen (Beschlussvorlage 3890/2014/1).

Bewertung

Aus steuerlicher Sicht führt die liquidationslose Vollbeendigung zu keinen Nachteilen. Eine liquidationslose Vollbeendigung der GmbH & Co. KG vollzieht sich auf folgende Weise: Scheidet ein Gesellschafter aus einer Gesellschaft aus, so wächst sein Anteil am Gesellschaftsvermögen den übrigen Gesellschaftern an. Hat eine Kommanditgesellschaft nur zwei Gesellschafter, so führt das Ausscheiden des vorletzten Gesellschafter automatisch zum Erlöschen der Gesellschaft, da eine Kommanditgesellschaft mindestens zwei Gesellschafter haben muss. Dadurch wächst das Vermögen der STEG GmbH & Co. KG mit dem Austritt der Komplementär GmbH der Stadt Mayen im Bereich der Vermögensverwaltung/Hoheitsbetrieb an. Eine hierdurch bedingte Aufdeckung der stillen Reserven in den Grundstücken könnte durch bestehende verrechenbare Verluste gedeckt werden. Somit ergäben sich keine ertragsteuerlichen Konsequenzen. Auch umsatz- und grunderwerbsteuerlich ergäben sich keine Konsequenzen. Da die Stadt Mayen zu 100% am Vermögen der STEG beteiligt ist, fielen aufgrund von § 6 Abs. 2 GrEStG keine Grunderwerbsteuer an. Aus umsatzsteuerlicher Sicht führte die Anwachsung nicht zu einem umsatzsteuerpflichtigen Leistungsaustausch und wäre somit auch umsatzsteuerlich nicht steuerbar.

Bei der STEG GmbH & Co. KG ist die persönlich haftende Komplementärin die GmbH, also eine Gesellschaft die nur mit ihrem Stammkapital haftet. Aus steuerlicher Sicht ist die Rechtsform der STEG GmbH & Co. KG eine angemessene Rechtsform und insgesamt nicht nachteilig.

Eine liquidationslose Vollbeendigung der STEG GmbH & Co. KG und eine damit verbundene Anwachsung aller Wirtschaftsgüter bei der Stadt Mayen ist aus steuerlicher Sicht zumindest nicht nachteilig.

Durch die Rekommunalisierung ergeben sich Einsparpotentiale in Hinblick auf das Beteiligungscontrolling und Berichtswesen, die externe Buchhaltung und JAP sowie die Gremien. Zudem bestehen Synergieeffekte mit dem Fachbereich 3 (Gebäudemanagement). Ein weiterer Vorteil besteht in den günstigeren Kommunalkreditkonditionen. Dem gegenüber steht die notwendige Einbindung der kommunalen Gremien, was bei unterjährigen finanzrelevanten Entscheidungen zu längeren Entscheidungsprozessen als in einer GmbH führen kann. Ein weiterer Nachteil ist die geringere Bewirtschaftungsflexibilität.

Eine Änderung der Außenwirkung wäre wahrscheinlich, da Kooperationen und Netzwerke vor dem Hintergrund der Wirtschaftsförderung über 17 Jahre von der KG betreut wurden. Die Eingliederung der Mitarbeitenden sowie der Aktiva und Passiva wäre mit einem organisatorischen und wirtschaftlichen Aufwand verbunden.

Aus wirtschaftlicher Sicht ergäbe sich nach Einschätzung der Stadt Mayen ein jährliches Einsparpotential i.H.v. 50 T€ (siehe Vorlage 3890/2014/1).

4) Ergebnisse der Analyse

a) Auflösung und Rückführung der STEG mbH & Co. KG

Fazit

Eine liquidationlose Vollbeendigung ist in jedem Falle vor dem Hintergrund der weiteren Optimierungsmöglichkeit „Führung der Beteiligungen in einer AöR“ (Seite 36-38) zu bewerten. Zu empfehlen ist eine Auflösung der STEG GmbH & Co. KG, da die potentiellen Einsparungen (Steuerungsaufwand, Beteiligungscontrolling, Buchhaltung und Jahresabschlussprüfung, IT-Infrastruktur) die Tendenz einer Auflösung nahelegen.

4) Ergebnisse der Analyse

b) Rechtsformwechsel der STEG mbH & Co. KG

Ausgangssituation	Es liegt ein hoher administrativer Aufwand für die Rechtsform der STEG mbH & Co. KG vor.
Optimierungsmöglichkeit	Reduzierung des administrativen Aufwandes durch Rechtsformwechsel der GmbH & Co. KG in eine GmbH.
Bewertung	<p>Ein Rechtsformwechsel in eine GmbH hätte zur Folge, dass nur eine Jahresabschlusserstellung und eine Steuererklärung für die GmbH erforderlich wäre. Alternativ kommen hierfür eine Verschmelzung auf die Komplementär GmbH (Verschmelzungsmodell), eine Anwachsung auf die GmbH (Anwachungsmodell) oder ein Formwechsel infrage. Das Verschmelzungsmodell und das Anwachungsmodell führen zu einer Grunderwerbsteuerpflicht. Ein Formwechsel hat demgegenüber den Vorteil, dass keine Grunderwerbsteuer anfiele. Nur hier entfielen der Tatbestand einer Vermögensübertragung, so dass kein Grunderwerbsteuerlicher Tatbestand verwirklicht würde.</p> <p>Eine Verschlankung der organisationalen Strukturen und Abläufe setzt Ressourcen frei (diese betreffen gegenwärtig die Buchhaltungskosten, Prüfung der Jahresabschlüsse, Erstellung von Steuererklärungen, Gremiensitzungen, das Beteiligungscontrollings und den Steuerungsaufwand), die anderweitig effektiver eingesetzt werden könnten.</p> <p>Zwei Gesellschafterversammlungen sowie zwei Beiratssitzungen im Jahr fielen weg - ebenso die Beiratsvergütung für die Beiratsmitglieder. Beim Wegfall der Beteiligungsgesellschaft fielen somit auch zwei Versammlungen weg. Insofern der Beirat beibehalten werden sollte, wäre in der verbleibenden GmbH mit einer Änderung der Vergütung nicht zu rechnen.</p> <p>Buchhaltungskosten fielen auch in der Rechtsform einer GmbH unverändert an. Die Rechtsform GmbH wäre nicht grundsätzlich besser als die einer GmbH & Co. KG.</p>
Fazit	Eine formwechselnde Umwandlung in eine GmbH ist steuerneutral möglich. Es ergeben sich keine nennenswerten Vor- bzw. Nachteile im Vergleich zum status quo. Die Reduzierung des administrativen Aufwands nach einer etwaigen Umwandlung wäre gering.

4) Ergebnisse der Analyse

c) Führung der Beteiligungen in einer AöR

Ausgangssituation	Die Stadt Mayen unterhält eine Stadtwerke GmbH, einen Eigenbetrieb Abwasser und eine Stadtentwicklungs-GmbH & Co. KG. Rechtliche Änderungen ergaben sich 1998 für Kommunen: Möglichkeit zur Gründung einer AöR. 4. Landesgesetz zur Änderung kommunalrechtlicher Vorschriften (02.04.1998. §86/86a der Gemeindeordnung).
Optimierungsmöglichkeit	Die Gründung einer AöR, um die Beteiligungen der Stadt sowie weitere bestehende aus dem Kernhaushalt oder bedarfsweise auch mögliche neue Tätigkeiten unter einem Dach zu verwalten und dadurch Synergiepotentiale zu nutzen und eine Vorteilhaftigkeit zu erreichen.
Bewertung	<p>Die Gemeindeordnung ermöglicht neben den bisher zulässigen öffentlich-rechtlichen Organisationsformen „Regiebetrieb“ und „Eigenbetrieb“ als zusätzliche Rechtsform des öffentlichen Rechts die rechtlich selbständige Anstalt des öffentlichen Rechts (AöR). Die Intention dabei war, durch die Rechtsform der AöR als juristische Person des öffentlichen Rechts mit eigener Vorstandsverfassung, den Kommunen größeren Spielraum einzuräumen als dies nach Maßgabe der bisher bekannten Organisationsformen „Regiebetrieb“ und „Eigenbetrieb“ der Fall war.</p> <p>Gleichzeitig sollte durch die Einführung dieser Rechtsform den Kommunen bessere Steuerungsmöglichkeiten eingeräumt werden, als dies bei privatrechtlichen Rechtsformen wie der GmbH oder der AG der Fall war. Des Weiteren gilt, dass regelmäßig nur steuerpflichtige Betriebszweige in eine GmbH überführt wurden, da die übrigen hoheitlichen Bereiche wie Abwasserbeseitigung, der Bauhof, die Friedhöfe, die Kindergärten etc. nach der geltenden Gesetzeslage entweder nicht in eine privatrechtliche Kapitalgesellschaft überführt werden dürfen respektive bei Überführung per Organisationsform zwingend der Steuerpflicht unterliegen. Bei den entgeltfinanzierten Aufgaben bedeutet dies eine nicht unerhebliche zusätzliche Belastung. Die Gemeinde darf danach Unternehmen und Einrichtungen in der Rechtsform einer AöR errichten oder bestehende Eigen- und Regiebetriebe im Wege der Gesamtrechtsnachfolge in rechtsfähige AöR umwandeln. Wie die Organisation in einer privaten Rechtsform bietet die Rechtsform der AöR eine größere Selbständigkeit als der Regie- und Eigenbetrieb.</p> <p>Der AöR bleiben folgende Vorteile des öffentlichen Rechts erhalten:</p> <p>Für die Anstalt ist Landesrecht maßgebend. Den Kommunen kann aufgrund Landesrechts eine wirkungsvollere Möglichkeit zur Steuerung ihrer Unternehmen und Einrichtungen gegeben werden. Zugunsten der Anstalt kann ein Anschluss- und Benutzungszwang festgelegt werden. Die steuerliche Behandlung entspricht der von Eigenbetrieben bzw. eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen. Insbesondere gibt es daher - anders als bzw. bei der GmbH - keine Steuerpflicht kraft Rechtsform. Von Bedeutung ist dies z.B. für die Bereiche der hoheitlichen Abfallentsorgung und Abwasserbeseitigung. Die AöRs können demnach sowohl hoheitliche als auch wirtschaftliche Tätigkeiten übernehmen.</p> <p>Die Organe sind Vorstand und Verwaltungsrat. Der Vorstand hat die Funktion der geschäftsführenden Leitung der Anstalt und vertritt diese nach außen.</p>

4) Ergebnisse der Analyse

c) Führung der Beteiligungen in einer AöR

Fortsetzung Bewertung

Die Stadt würde ihre Anteile in die AöR einbringen - kein Verkauf. Die AöR sollte maximal 94% der Anteile halten und die Stadt 6% (um nicht grunderwerbsteuerpflichtig zu werden nach § 1 Abs. 2a GrEStG). Die Stadt Trier hat sich ebenfalls für diesen Weg entschieden. Dort hält die SWT AöR 94% und die Stadt 6% an der Stadtwerke GmbH.

Weitere Beteiligungen könnten anteilig überführt werden. Die Beteiligungen, die ggf. zur Aufhebung der steuerlichen Organschaft führen könnten, bleiben unberücksichtigt.

Ertragsteuern

Die AöR ist nur dann unbeschränkt körperschaftsteuer- und gewerbsteuerpflichtig, wenn sie einen BgA unterhält. Zudem unterliegen die nicht den Rücklagen zugeführten Gewinne der BgA der Kapitalertragsteuerpflicht. Soweit die Aufgabenerledigung der AöR im Rahmen eines Hoheitsbetriebs erfolgt, ist keine Körperschaftsteuerpflicht gegeben. Kapitalgesellschaften unterliegen immer der Gewerbesteuer, BgA von juristischen Personen des öffentlichen Rechts dagegen nur, wenn eine Gewinnerzielungsabsicht vorliegt. Aus steuerlicher Sicht ist weiter festzustellen, dass eine Zusammenfassung der Ergebnisse von verschiedenen BgA´s nur unter den folgenden Voraussetzungen möglich ist:

- Gleichartige Geschäftsbereiche
- Enge wechselseitige technisch-wirtschaftlich Verflechtung von einigem Gewicht
- Zusammenfassung von Versorgungs-/Verkehrs-/Hafenbetrieben

Umsatzsteuer

Zwischen den in der Ausgangssituation beteiligten Einrichtungen besteht eine umsatzsteuerliche Organschaft. Durch eine Umwandlung des Eigenbetriebs Abwasser in eine AöR entstünde eine neue eigenständige Rechtsform. Der Abwasserbetrieb wäre damit nicht mehr unselbständiger hoheitlicher Bestandteil der Stadt Mayen. Fraglich ist, ob die AöR Organgesellschaft des Organkreises der Stadt Mayen sein kann. Dies wird bislang verneint, da das Merkmal der finanziellen Eingliederung (Besitz der entscheidenden Anteilsmehrheit/Stimmrechtsmehrheit von der Organträgerin an der Organgesellschaft) mangels Ausgabe von Anteilen an einer AöR nicht erfüllt sein kann. In der Folge könnten Leistungserbringungen an die Stadt bei Anwendung des § 2b UStG umsatzsteuerpflichtig werden, wobei die Leistung erhaltende Stadt nicht vorsteuerabzugsberechtigt gewesen wäre.

Sonstige Steuern

Hinzuweisen ist darauf, dass Grundbesitz, der von einer juristische Personen des öffentlichen Rechts für einen hoheitlichen Dienst oder Gebrauch genutzt wird, von der Grundsteuer befreit ist. Die Eingliederung dieser hoheitlichen Aufgaben in eine AöR führt zu einer Grundsteuerpflicht, da es an der Identität zwischen dem Grundstückseigentümer (Stadt) und dem unmittelbar Nutzenden (AöR) fehlt.

4) Ergebnisse der Analyse

c) Führung der Beteiligungen in einer AöR

Fortsetzung Bewertung

Es besteht die grundsätzliche Möglichkeit, steuerliche Querverbünde zu schaffen. Auch in der Rechtsform der AöR ist ein Vorsteuerabzug für hoheitliche Ausgangsleistungen oder umsatzsteuerfreie Leistungen nicht zulässig. Die Überführung der AWB in eine AöR ist sinnvoll, da die neue Rechtsform eine höhere kommunalrechtliche Flexibilität bietet (kommunalrechtliche Vorschriften gelten nicht mehr). Eine Einschätzung zu den möglichen Auswirkungen auf die steuerliche Organschaft ist jedoch vorab einzuholen. Die Überführung der AWB in eine AöR führt zu einem gewissen Aufwand (z. B. neue Satzung, Gremien [Verwaltungsrat, Vorstand], Aufwandsentschädigung Verwaltungsrat bzw. Vorstand, Gründungsbericht, Kapital).

Aus kommunalrechtlicher Sicht ergeben sich im Vergleich zu den bisherigen Rechtsformen weitgehendere Spielräume für die AöR. Eine Bewirtschaftung durch die AöR ist mit weniger Aufwand (Vermeidung von doppelten Strukturen; Aufbau- und Ablauforganisation) und höherer Effizienz innerhalb sowie zwischen den einzelnen Sparten umzusetzen als im Vergleich zur Umsetzung in einer GmbH oder bei Zusammenlegung unter einem Dach.

Steuerlich gibt es für die AöR keine Steuerpflicht kraft Rechtsform. AöRs können demnach sowohl hoheitliche als auch wirtschaftliche Tätigkeiten übernehmen und sind nur im Rahmen ihrer Betriebe gewerblicher Art steuerpflichtig.

Fazit

Aufgrund der größeren Freiheiten ist die Rechtsform der AöR eine vorteilhafte Rechtsform. Es ist jedoch zu bedenken, dass die Gründung einer AöR sich auf den Status der steuerlichen Organschaft negativ auswirken könnte. Die Nachteile bei der Auflösung der Organschaft wären jedoch gering (siehe Seite 63).

Es ist darauf hinzuweisen, dass nach § 2b UStG eine Übernahme oder eine Übertragung von Aufgaben einer anderen juristischen Person des öffentlichen Rechts (z.B. Trägerkommune) gegen Entgelt einen Leistungsaustausch darstellt, der auf eine Umsatzsteuerpflicht zu überprüfen ist. Denn durch die AöR entsteht eine neue selbständige Rechtsform, die nach aktueller Gesetzeslage nicht in den Organkreis einbezogen werden kann.

4) Ergebnisse der Analyse

d) Übertragung der Wohnungsverwaltung auf die Stadtwerke

Ausgangssituation	Das Eigentum und die Verwaltung des städtischen Wohnungsbestandes wurde von der STEG GmbH & Co. KG übernommen. Im Jahr 2017 besaß die STEG 66 Wohngebäude mit 295 Wohneinheiten und zwei Garagenhöfe. Die Umsatzerlöse für 2017 betrugen 1,21 Mio. €.
Optimierungsmöglichkeit	Es besteht die Überlegung der Übertragung dieser Wohnungen und deren Verwaltung auf die Stadtwerke GmbH. Die Wohnungsverwaltung wäre als eigene Sparte innerhalb der SWM zu führen.
Bewertung	<p>Die Übertragung des Wohnungsbestandes auf einen anderen Rechtsträger würde Grunderwerbsteuer auslösen. Die Übertragung des Wohnungsbestandes kann durch einen entgeltlichen Vorgang realisiert werden. Bei einem angemessenen Kaufpreis sind die Erlöse Betriebseinnahmen und die Ausbuchung des Restbuchwerts Betriebsausgaben. Die stillen Reserven sind aufzudecken. Aufgrund der bestehenden verrechenbaren Verluste fallen keine Ertragsteuern an. Die Grunderwerbsteuer bemisst sich nach dem Kaufpreis.</p> <p>Ein hoher Betriebskostenanteil im Bereich der Vermietungen liegt vor (63,1%). Es entstehen 767 T€ Aufwendungen für die Wohnungsgrundstücke - im Besonderen für Sanierung und Instandhaltung.</p> <p>Eine Eingliederung der Betreuung des städtischen Wohnungsbestands bei der Stadtwerke wäre zu Beginn mit organisationalen Eingliederungsaufwendungen verbunden (Integration der Prozesse und des Personals in die Aufbau- und Ablauforganisation). Die Eingliederung bezöge sich u. a. auch auf die Tätigkeits- und Berichtspflichten, Kommunikations- sowie Beschaffungswege.</p> <p>Wegen Auslösung Grunderwerbsteuer stellt dies keine Option dar.</p>
Fazit	Der Nachteil der anfallenden Grunderwerbsteuer könnte voraussichtlich nicht durch organisatorische Vorteile ausgeglichen werden.

4) Ergebnisse der Analyse

e) Zusammenlegung der Buchhaltungsaufgaben der Beteiligungen

Ausgangssituation	Die Aufgabe der Buchhaltung wird von jeder Beteiligung selbst erledigt und umfasst drei verschiedene Buchhaltungen (STEG, Stadtwerke, AWB). Jede Gesellschaft verfügt über ein eigenes Rechnungswesen. Es bestehen einige Doppelstrukturen. Die Buchhaltung der STEG GmbH & Co. KG ist beispielsweise extern an ein Steuerbüro ausgelagert.
Optimierungsmöglichkeit	Es ist zu prüfen, ob die Einrichtung eines gemeinsamen Rechnungswesens für die STEG, AWB und SWM inkl. einer einheitlichen Software für das Rechnungswesen vorteilhaft ist.
Bewertung	<p>Die Leistungserbringung eines gemeinsamen Rechnungswesens stellt einen, aufgrund der Organschaft, umsatzsteuerlichen Innenumsatz dar. Ertragsteuerlich ist danach zu unterscheiden, wo ein gemeinsames Rechnungswesen erbracht wird. Werden die Leistungen bei den Stadtwerken erbracht, unterliegt ein Entgelt in den Stadtwerken der Körperschaft- und Gewerbesteuer. Werden die Leistungen bei der Stadt erbracht, wird hier bei der Überschreitung der Nichtaufgriffsgrenze von 35 T€ ein BgA begründet, der ebenfalls der Körperschaft- und Gewerbesteuer unterliegt.</p> <p>Vor dem Hintergrund einer Konzernkonsolidierung stellt ein einheitliches Rechnungswesen eine wesentliche Erleichterung dar. Die Bündelung der Aufgaben ermöglicht eine thematische Professionalisierung und die Realisierung von Effizienzvorteilen.</p> <p>Eine Zusammenführung der Buchhaltung aller Beteiligungen ließe sowohl Kostenersparnisse als auch die Beseitigung organisationaler Hemmnisse zu, da</p> <ul style="list-style-type: none">- eine - statt mehrere - eingerichtete organisationale Rechnungswesenstruktur für die Aufgabenwahrnehmung und -umsetzung vorgehalten wird,- die Kompetenzbündelung und einheitliche Steuerung auch eine höhere Wissensdurchdringung über die Zusammenhänge allen wirtschaftlichen Handelns der Eigenbetriebe und Auslagerungen zuließe (Professionalisierung),- im Außenverhältnis eine eindeutige Aufgabenzuständigkeit erkennbar wird,- Konzernkonsolidierung erleichtert wird (u. a. durch einheitliche Buchhaltungsregeln)- die Vorgaben aus dem Prüfberichts des Rechnungshofs RLP umgesetzt werden können, u. a. Umsetzung eines gemeinsamen Liquiditätsmanagements, einer verbesserten Kassensicherheit, der rechtzeitigen Kassenanordnungen und Zahlungseingängen sowie die Umsetzung einer Kosten- und Leistungsrechnung <p>Es ergeben sich keine steuerlichen Nachteile. Jedoch ergeben sich aus den zuvor genannten wirtschaftlichen und organisatorischen Gründen Vorteile für eine zentrale Zusammenlegung der Buchhaltungsaufgaben. Hierbei sind insbesondere Synergieeffekte der Buchhaltungsaufgaben zwischen der Stadt und den Eigengesellschaften/-betrieben zu nennen.</p>
Fazit	Die Bündelung der Buchhaltungsaufgaben bei einer städtischen Beteiligung zur Realisierung der Synergieeffekte ist sinnvoll und zu empfehlen.

4) Ergebnisse der Analyse

f) Durchführung von Cross-Border-Leasing Geschäften

Ausgangssituation	Die Stadt Mayen beabsichtigt in den kommenden Jahren u. a. Investitionen in Kindergärten, in ein Feuerwehrhaus und Baubetriebshof in Höhe von insgesamt 14 Mio. € vorzunehmen. Es wurde die Frage aufgeworfen, in wie weit die Finanzierung durch Leasinggeschäfte wirtschaftlich sinnvoll ist.
Optimierungsmöglichkeit	Eine Leasing-Möglichkeit ist das Cross-Border-Leasing. Dabei handelt es sich um ein grenzüberschreitendes Leasing, mit einem i.d.R. US-amerikanischen Vertragspartner, bei dem alle Leasing-Zahlungen grenzüberschreitend erfolgen. Und zwar durch ver- und zurückmieten. Die Vorteilhaftigkeit dieses Konstrukts ist in ertragsteuerlicher Hinsicht zu beurteilen und ob ggf. ein Vorsteuerabzug aus den Investitionskosten möglich ist.
Bewertung	<p>Ertragsteuern Erzielt eine JPDöR den Barwertvorteil im Rahmen eines vermögensverwaltenden oder hoheitlichen Bereichs, ergibt sich regelmäßig keine Körperschaftsteuer- und Gewerbesteuerpflicht.</p> <p>Umsatzsteuer Die obersten Finanzbehörden des Bundes und der Länder vertreten zur umsatzsteuerlichen Behandlung des Leasingnehmers (Eigentümer/Nutzer) die Auffassung, dass dieser eine Leistung erbringt, die darin besteht, es dem US-Investor zu ermöglichen, sich in den USA Steuervorteile zu verschaffen. Der US-Investor hat einen Steuervorteil, weil er bei dieser - mittlerweile als rechtsmissbräuchlich angesehenen - Gestaltung die sofort abzugsfähigen Betriebsausgaben in voller Höhe mit anderen steuerpflichtigen Einkünften verrechnen kann. Der inländische Unternehmer entrichtet die Mietraten fortlaufend, wodurch er Finanzierungsvorteile erzielt. Der Leistungsort für die Leistung „Verschaffung eines Steuervorteils“ liegt nach 3a Abs. UStG am Sitz des ausländischen Leasinggebers, so dass keine deutsche Umsatzsteuer entsteht. In den USA würde dieses Geschäft als die Lieferung eines Grundstücks angesehen, so dass der Ort der Lieferung Deutschland ist, so dass keine amerikanische Umsatzsteuer anfällt. Im Ergebnis blieb damit dieses Geschäft vollständig umsatzsteuerfrei.</p> <p>Sonstige Steuern In Anbetracht des Inhalts von Cross-Border-Leasing Geschäften liegt zum Zeitpunkt des Abschlusses des Vertragswerkes regelmäßig kein zivilrechtlicher Erwerbsvorgang an Grundstücken im Sinne des Grunderwerbsteuergesetzes vor. 2004 beschloss der US-Kongress, dass neue Cross-Border-Leasing Verträge keine Steuervorteile mehr mit sich bringen sollen. Die obersten Finanzbehörden in den Vereinigten Staaten erklärten daraufhin, dass sie Abschreibungen aus bestehenden Verträgen nicht mehr anerkennen würde und nannte die Cross-Border-Leasing Geschäfte „missbräuchliche Steuerumgehung“. In Deutschland wurden seither keine diesbezüglichen Geschäfte mehr geschlossen.</p>
Fazit	<p>Cross-Border-Leasing stellt wegen der Feststellung der rechtsmissbräuchlichen Gestaltung in den USA keine Option mehr dar. 2004 beschloss der US-Kongress, dass neue Cross-Border Leasing Verträge keine Steuervorteile mehr mit sich bringen. Damit haben die Geschäfte ihren Reiz verloren, in Deutschland wurden seither keine Verträge mehr geschlossen.</p> <p>In Deutschland ist es bei der grenzüberschreitenden Überlassung von Leasinggegenständen nicht rechtsmissbräuchlich, wenn aufgrund einer abweichenden rechtlichen Beurteilung im anderen Staat im Ergebnis keine Umsatzsteuer erhoben wird. Die gegenteilige Auffassung der Finanzverwaltung ist nicht mit der neueren Rechtsprechung des EuGH vereinbar (Sterzinger: Umsatzsteuerliche Behandlung von Leasing in SteuK 2011, S. 313).</p>

4) Ergebnisse der Analyse

g) Umsetzung großer Investitionsvorhaben am Beispiel Kitas

Ausgangssituation	Die Stadt Mayen beabsichtigt, in den kommenden Jahren verschiedene Großinvestitionen vorzunehmen (zum Beispiel Kita-Neubau in Höhe von 4,9 Mio. €). Die Investitionen könnten von der Stadt selbst oder durch die städtischen Gesellschaften getätigt werden.
Optimierungsmöglichkeit	Es stellt sich die Frage, welche Organisationseinheit die Baumaßnahmen durchführen bzw. finanzieren sollte. Dabei ist es unerheblich, ob es sich um Maßnahmen für die Feuerwehr (z.B. Sanierung/Neubau Feuerwehrdepot), den Betriebshof (z.B. Umsiedlung Betriebshof) oder die Kindertagesstätten handelt. Wir betrachten die Frage am Beispiel der Kitas. In diesem Zusammenhang ist die ertragsteuerliche Situation zu beurteilen und ob ggf. ein Vorsteuerabzug aus den Investitionskosten möglich ist.
Bewertung	<p>Ein von einer Kommune betriebener Kindergarten ist ein Betrieb gewerblicher Art (BgA), wenn der Jahresumsatz 35 T€ übersteigt. Dieser BgA unterliegt grundsätzlich der Körperschaftsteuer. Weil eine jPdöR bereits dann unbeschränkt körperschaftsteuerpflichtig wird, wenn der BgA nur mit Einnahmeerzielungsabsicht betrieben wird, ein Totalgewinn nicht zu erwarten ist, ist auch bei dauerdefizitären Tätigkeiten grundsätzlich ein Einkommen zu ermitteln. Kommunale Kindergärten und Kindertagesstätten sind in der Regel dauerdefizitär. Es wird deshalb von der Finanzverwaltung nicht beanstandet, wenn von der jPdöR keine Körperschaftsteuererklärung abgegeben wird.</p> <p>Eine ertragsteuerliche Auswirkung kann sich aber evtl. dann ergeben, wenn der Kindergarten bzw. die Kindertagesstätte aufgegeben wird. Die Aufgabe eines BgA führt zur Überführung sämtlicher im Betriebsvermögen des BgA befindlichen Wirtschaftsgüter in das Hoheitsvermögen der jPdöR und hat die Aufdeckung der darin enthaltenen stillen Reserven zur Folge. Insbesondere sind stille Reserven häufig in den Grundstücken enthalten. Dasselbe gilt, wenn künftig der Besuch eines Kindergartens bzw. einer Kindertagesstätte beitragsfrei sein sollte, weil dies den Wegfall der Einnahmeerzielungsabsicht und damit ebenfalls die Aufgabe des BgA zur Folge hat.</p> <p>Auch wenn die Nichtabgabe von Steuererklärungen für Kindergarten- bzw. Kindertagesstätten BgA seitens der Finanzverwaltung nicht beanstandet wird, kann es in diesem Fall überlegenswert sein, die angefallenen Verluste durch das Finanzamt feststellen zu lassen, um diese mit einem später eventuell anfallenden Veräußerungs- oder Aufgabegewinn zu verrechnen.</p> <p>BgA sind gewerbsteuerpflichtig, wenn sie mit Gewinnerzielungsabsicht tätig sind. Für die Annahme der Körperschaftsteuerpflicht ist allein die Einnahmeerzielungsabsicht erforderlich. Da Kindergärten und Kindertagesstätten von jPdöR i.d.R. nicht mit Gewinnerzielungsabsicht betrieben werden, sind diese daher nicht gewerbsteuerpflichtig.</p>

4) Ergebnisse der Analyse

g) Umsetzung großer Investitionsvorhaben am Beispiel Kitas

Fortsetzung Bewertung

Juristische Personen des öffentlichen Rechts sind nach dem aktuell geltenden Recht nur im Rahmen ihrer BgA umsatzsteuerpflichtig. Künftig unterliegen jedoch unter bestimmten Voraussetzungen die Leistungen einer juristischen Person des öffentlichen Rechts der Umsatzsteuer nach § 2b UStG. Unabhängig davon sind die Leistungen von Kindergärten und Kindertagesstätten jedoch nach § 4 Nr. 23 UStG von der Umsatzsteuer befreit. Unabhängig davon sind die Leistungen von Kindergärten und Kindertagesstätten sind jedoch von der Umsatzsteuer befreit. Gleichzeitig greift aber auch ein Ausschluss vom Vorsteuerabzug. Eine Option auf den Verzicht dieser Steuerbefreiung bei gleichzeitigem Vorsteuerabzug ist ebenfalls nicht möglich, weil die Kindergartenleistungen nicht an einen Unternehmer erbracht werden.

Verpachtung ist zwar auch umsatzsteuerbefreit, aber es besteht eine Optionsmöglichkeit diese Verpachtung als steuerpflichtig zu deklarieren, bei gleichzeitigem Vorsteuerabzug. Dies ist aber nur zulässig, soweit der Leistungsempfänger das Grundstück ausschließlich für Umsätze verwendet, die den Vorsteuerabzug nicht ausschließen. Auch insoweit ist also kein Vorsteuerabzug möglich.

Ein Vorsteuerabzug aus den Herstellungskosten eines Kindergartens ist grundsätzlich nicht möglich.

Fazit

Ein Vorsteuerabzug aus den Herstellungskosten ist grundsätzlich nicht möglich. Damit ergibt sich kein finanzieller Vorteil, die Baumaßnahmen durch eine städtische Beteiligung umzusetzen.

4) Ergebnisse der Analyse

h) Bündelung der Aufgaben Parkeinrichtungen

Ausgangssituation	Die Stadt Mayen übernimmt durch das Tiefbauamt die Zurverfügungstellung von Parkflächen (unbewirtschaftete Parkplätze und Parkbuchten) sowie den Betrieb und die Bewirtschaftung von Parkscheinautomaten und Parkflächen als Pflichtaufgabe. Die Stadtwerke verantworten im Betriebszweig Parkeinrichtungen den Bau und die Betreibung der kostenpflichtigen Parkeinrichtungen (City-Garage, Burggarage). Die Stadt Mayen plant die Errichtung eines weiteren städtischen Parkhauses (Hochgarage).
Optimierungsmöglichkeit	Es ist zu untersuchen, ob für dieses Parkhaus ein neuer BgA in der Stadtverwaltung geschaffen werden soll oder die neue Parkeinrichtung zu den bestehenden Parkeinrichtungen, die bei den Stadtwerken Mayen geführt werden, zugeordnet wird.
Bewertung	<p>Der Bau des Parkhauses durch die Stadt begründet einen Betrieb gewerblicher Art (BgA), sofern die Stadt das Parkhaus selbst betreiben möchte. In diesem Fall wäre der BgA vorsteuerabzugsberechtigt für die Baukosten. Sofern die Stadt bereits beim Bau beabsichtigt, die Bewirtschaftung nicht selbst vorzunehmen, sondern das Parkhaus langfristig z.B. an die SWM zu verpachten, begründet dies keinen BgA. Dieser Fall gilt umsatzsteuerlich als steuerpflichtige, aber steuerfreie Vermögensverwaltung, weshalb die Stadt keine Vorsteuer aus den Baukosten ziehen könnte. Sofern das Parkhaus <u>durch die SWM</u> gebaut werden soll, ist mit höheren Finanzierungskosten zu rechnen, da sie nicht die gleichen Kreditkonditionen nutzen kann, wie sie die Stadt für ihre Kommunaldarlehen erhält. Eine Bürgschaft durch die Stadt würde keinen Vorteil erzielen, da die Differenz an die Stadt abzuführen wäre. Zudem ist zu berücksichtigen, dass eine Förderung der Baukosten für 240 Stellplätze i.H.v. jeweils 11.000 Euro brutto angestrebt wird. Bei einem Bau durch die SWM ist nach Auskunft der SWM aufgrund der Förderbestimmungen des Programms „Aktive Stadt“ nur eine Förderung der Nettokosten möglich.</p> <p>Der Betrieb des Parkhauses kann in der Stadt (als BgA) oder im Betriebszweig Parkeinrichtungen bei den SWM erfolgen. In beiden Fällen sind die Leistungen umsatzsteuerpflichtig und vorsteuerabzugsberechtigt.</p> <p>Sofern das Parkhaus als BgA <u>bei der Stadt</u> selbstständig geführt und Gewinne erwirtschaftet werden, sind diese vom BgA ertragssteuerlich als steuerpflichtig zu behandeln.</p> <p>Sofern die Bewirtschaftung des Parkhauses <u>bei den SWM</u> angesiedelt wird und Gewinne erwirtschaftet werden, könnten diese die derzeitigen Verluste aus den bestehenden Parkeinrichtungen schmälern.</p> <p>Sofern die SWM Eigentümerin des Parkhauses wäre, könnte sie die Abschreibungen ergebnis- und damit steuermindernd verwenden.</p> <p>Es ist vorab zu klären, ob der Parkhausbetrieb durch die Stadtwerke eine ausschreibungspflichtige Leistung darstellt. Aus organisatorischer Sicht wäre zu prüfen, inwieweit ausreichendes Personal bei der SWM vorhanden ist, um eine adäquate Betreuung zu gewährleisten. Im Jahresabschluss 2018 der SWM sind 5 Aushilfen für die Parkeinrichtungen eingeplant.</p>
Fazit	Unabhängig davon, ob die neue Hochgarage bei der Stadt oder der SWM angesiedelt wird, ergibt sich im Zuge eines BgA eine Umsatzsteuerpflicht sowie eine Vorsteuerabzugsberechtigung. Aufgrund der Möglichkeit zur Verlustverrechnung innerhalb der SWM ist die Zuordnung des Betriebs eines neuen Parkhauses zu den bestehenden Parkeinrichtungen bei der SWM zu empfehlen. Es sollte mittels einer differenzierten Investitionsrechnung ermittelt werden, ob auch der Bau des Parkhauses durch die SWM vorteilhaft sein könnte.

4) Ergebnisse der Analyse

i) Verlagerung des BgA Märkte und Veranstaltungen auf Beteiligungen

Ausgangssituation	Gegenstand dieses BgA ist die Überlassung von Markt- und Standplätzen auf (Wochen-)Märkten sowie des Lukasmarkts in der Stadt Mayen und aller damit verbundenen Geschäfte. Mit dem Betriebszweig „Veranstaltungen und Märkte“ unterhält die Stadt einen Betrieb gewerblicher Art für den eine Körperschaftsteuer-, Gewerbesteuer- und Umsatzsteuerpflicht besteht. Der BgA Märkte und Veranstaltungen erzielt Gewinne (je 12 T€ für 2016 und 2017).
Optimierungsmöglichkeit	Ein Verbesserungspotential wird insoweit gesehen, als dass die Aktivitäten dieses BgA auf eine städtische Beteiligung übertragen werden, um mögliche BgA-Gewinne mit dortigen Verlusten zu verrechnen.
Bewertung	<p>Nach dem Umwandlungssteuergesetz ist eine steuerneutrale Einbringung eines BgA in eine Kapitalgesellschaft möglich. Hierdurch entstehen bei der Stadt in der Folge sogenannte sperrfristbehaftete Anteile. Dabei gilt der Wert, mit dem die Kapitalgesellschaft das eingebrachte Betriebsvermögen ansetzt, für die einbringende Kommune als Veräußerungspreis. Damit gehen diese Anteile in den hoheitlichen Bereich der Trägerkörperschaft über. Dieser Vorgang stellt sich als Auskehrung des gesamten Vermögens des BgA an die Trägerkörperschaft dar, mit anschließender Einlage in die Kapitalgesellschaft. Die Einbringung unterliegt einer 15-prozentigen Kapitalertragsteuer. Werden diese veräußert, gilt ein hieraus resultierender Gewinn als in einem BgA erzielt. Die Einbringung eines BgA in eine Personengesellschaft ist ebenfalls steuerneutral möglich - keine Kapitalertragsteuerpflicht im Gegensatz zur Einbringung in eine Kapitalgesellschaft.</p> <p>Bei einer Übertragung auf die SWM: Ansiedlung als eigener Betriebszweig, jedoch besteht dann keine steuerliche Verrechnungsmöglichkeit.</p> <p>Bei einer Übertragung auf die STEG mbH & Co. KG: Möglichkeit zur Verrechnung möglicher BgA-Gewinne mit den Verlusten z.B. aus der Wirtschaftsförderung.</p>
Fazit	<p>Die Einbringung in eine Kapitalgesellschaft (STEG mbH) ist durch die fiktive Auskehrung des Vermögens des BgA und der daraus resultierenden Kapitalertragsteuerpflicht nicht zu empfehlen. Die Übertragung auf die STEG mbH & Co. KG kann sich nur als vorteilhaft erweisen, falls die BgA-Gewinne mit den Verlusten der übrigen Geschäftstätigkeit verrechnet werden können. Da der BgA aber zuletzt defizitär war, ergeben sich keine Vorteile aus einer Verlagerung.</p>

4) Ergebnisse der Analyse

j) Bündelung von Ingenieursleistungen und ggf. Auslagerung

Ausgangssituation	Derzeit werden die Aufgaben des Tiefbaus im Fachbereich 3 wahrgenommen. Zwischen der SWM und der AWB gibt es mehrere Schnittstellen im Bereich der Kanalisation und bei Straßenbaumaßnahmen. Darüber hinaus hat der Tiefbau noch Schnittstellen zur Straßenverkehrsbehörde und dem Betriebshof. Von den ersten vier Leistungsphasen (HOAI) kann das Tiefbauamt die ersten drei Phasen übernehmen - anschließend wird ein Ingenieurbüro beauftragt.
Optimierungsmöglichkeit	Bündelung der Ingenieursleistungen in einer Einheit. Denkbar wäre eine Bündelung in der Stadt, den Stadtwerken oder in der neuen AöR.
Bewertung	<p>Die Auslagerung der nicht-hoheitlichen Ingenieurarbeiten für die Stadtwerke in die Stadt würde einen BgA begründen. Die Umsetzung im Zuge eines BgA führt zur Ertragssteuerpflicht. Würde eine Bündelung der Ingenieursleistungen bei den Stadtwerken erfolgen, unterliegen die hierfür von der Stadt entrichteten Entgelte bei der Stadtwerke GmbH immer der Ertragsteuerpflicht, auch wenn es sich um hoheitliche Dienste für die Stadt handelt. Eine GmbH ist kraft Rechtsform diesbezüglich immer steuerpflichtig.</p> <p>Die Bündelung dieser Tätigkeit bei der Stadt oder in einer städtischen Beteiligung würde, wegen der steuerlichen Organschaft, zu keiner Umsatzsteuerpflicht führen. Jedoch müssten auf die aus der Vergütung erzielten Einnahmen Körperschaftsteuer entrichtet werden.</p> <p>Eine zentrale Steuerung des Tiefbaus, der Ingenieursleistungen und der Straßenunterhaltung hätte den Vorteil, die bestehenden Verflechtungen in diesem Bereich zu institutionalisieren und den Grad der Professionalisierung zu erhöhen. Eine einheitliche Aufbau- und Ablauforganisation beseitigt redundante Strukturen und ermöglicht die Realisierung deutlicher Synergieeffekte bei der Aufgabenbearbeitung. Von Straßenunterhaltungsmaßnahmen, Kanalarbeiten, etc. So lassen sich Fachkompetenzen zusammenführen, die Zahl interner Schnittstellen reduzieren, die Bauherrenkompetenz gegenüber externen Dienstleistern stärken, die Bedarfsfeststellung besser aufeinander abstimmen, die zeitliche Umsetzung baulicher Maßnahmen zentral planen und koordinieren sowie Planungssoftware (z.B. CAD-Programme für Baupläne) und -daten gemeinsam nutzen. Die Zentralisierung dieser Aufgaben in einer Organisationseinheit der Stadt hat u.a. den Vorteil, dass ein einheitlicher Außenauftritt gewährleistet wird. Es stellt zudem den Zugang zu Fördermitteln sicher, die nur kommunalen Gebietskörperschaften zur Verfügung stehen.</p> <p>Aufgrund der zu entrichtenden Ertragssteuern ergeben sich aus steuerlicher Sicht keine Vorteile. Eine realistische Gegenüberstellung der anfallenden Ertragssteuern mit den zuvor erwähnten wirtschaftlich-organisatorischen Synergiepotentialen ist erforderlich, um eine in die Zukunft gerichtete umfängliche Bewertung der Sinnhaftigkeit zu treffen.</p>
Fazit	Eine Bündelung der Ingenieursleistungen führt zu einer Ertragssteuerpflicht und muss deshalb im Kontext der wirtschaftlich-organisatorischen Effizienzsteigerungen betrachtet werden. Trotz Steuerpflicht kann eine Bündelung immer noch sinnvoll sein.

4) Ergebnisse der Analyse

k) Auslagerung des Baubetriebshofs

Ausgangssituation	Der städtische Baubetriebshof ist für eine Vielzahl von Aufgaben zuständig - u. a. Straßenunterhaltung und -reinigung, Winterdienst, Grünflächeninstandhaltung etc.
Optimierungsmöglichkeit	Die nicht-hoheitlichen Aufgaben (z. B. Grünpflege) des städtischen Baubetriebshof könnten ausgelagert werden.
Bewertung	<p>Eine Übertragung auf eine GmbH führt bei dieser zu steuerbaren Umsätzen. Bei der Überführung in eine AöR wären die Einnahmenüberschüsse aus hoheitlichen Tätigkeiten nicht zu versteuern, da in der Rechtsform einer AöR auch hoheitliche Aufgaben übernommen werden können. Jedoch muss in vielen Fällen geklärt werden, ob die jeweilige Aufgabe als solche übertragbar ist, in welchem Umfang die jeweilige Aufgabe übertragbar ist und ob die Übertragung der mit diesen Aufgaben zusammenhängenden Vermögenswerten auf die AöR zulässig ist. Darüber hinaus ist zu klären, auf welchem Weg die Übertragung zu vollziehen ist. Bei einer Übertragung dieser Aufgaben auf eine AöR ist insbesondere § 2b UStG zu beachten. Sofern übertragene Aufgaben auch von einem fremden Dritten übernommen werden können, also Wettbewerb herrscht, kann ein Leistungsaustausch zwischen der AöR und der Stadt Mayen verwirklicht werden, die der Umsatzsteuer unterliegt. Die AöR müsste ihre Leistungen mit Umsatzsteuer berechnen, während die Stadt nicht zum Vorsteuerabzug berechtigt ist.</p> <p>Mit Blick auf eine Auslagerung in die SWM GmbH ergäbe sich, analog zu einer Auslagerung der Ingenieursleistungen, eine Ertragsteuerpflicht.</p> <p>Eine Auslagerung i. V. m. der zuvor erläuterten möglichen Bündelung der Ingenieursleistungen würde zur Hebung von Synergieeffekten beitragen und bereits bestehende Verflechtungen institutionalisieren. Gerade i. Z. m. der Straßenunterhaltung ergäben sich Überlappungen, die im Rahmen einer Aufgabenbündelung effektiver gesteuert würden.</p>
Fazit	Die Bündelung der Aufgaben des Baubetriebshofs nur zusammen mit den Ingenieursleistungen würde wirtschaftlich-organisatorische Synergien heben. Unter dem Dach einer AöR käme es nicht zu einer Versteuerung der Gewinne, die für hoheitliche Tätigkeiten erzielt werden.

4) Ergebnisse der Analyse

l) Bewirtschaftung der Straßenbeleuchtung

Ausgangssituation	Das Straßenbeleuchtungsnetz wurde von der RWE zurück erworben und rekommunalisiert. Ein Hauptwartungsvertrag wurde mit der RWE für die nächsten vier Jahre vereinbart (Kosten i.H.v. rund 130 T€/Jahr). Es ist zu prüfen, ob die Wartung nach Ablauf dieser vier Jahre auch in städtische Hand übergehen kann. Zu den Betriebsaufgaben zählen der Betrieb, die Wartung und Inspektion sowie die Instandsetzung. Der Bau (Planung, Erneuerung, Neubau) sowie die Energie (Stromlieferung, Stromnetze) für die Straßenbeleuchtung werden hier nicht betrachtet.
Optimierungsmöglichkeit	Die Vor- und Nachteile der Instandhaltung der Straßenbeleuchtung bei der Stadt, einer städtischen Beteiligung oder bei einem externen Dienstleister sollen betrachtet werden.
Bewertung	<p>Grundsätzlich ist die Unterhaltung der Straßenbeleuchtung eine hoheitliche Aufgabe. Bei einer Auslagerung der Instandhaltung der Straßenbeleuchtung zur SWM wäre im Gewinnfall ein neue Sparte einzurichten, die der Körperschaftssteuer unterläge. Im Falle eines Verlustes könnte dieser Verlust mit anderen Sparten allerdings nicht verrechnet werden. Darüber hinaus könnte für die bezogenen Eingangsleistungen der SWM kein Vorsteuerabzug geltend gemacht werden, da die Aufgabe in das hoheitliche Aufgabenspektrum fällt (die SWM wird beauftragt, die Aufgabe durchzuführen). Die Aufgabe verbleibt also bei der Stadt und wegen der steuerlichen Organschaft ergibt sich kein Vorsteuerabzug.</p> <p>Die Übertragung der Aufgabe der Straßenbeleuchtung auf eine AöR ist ebenfalls möglich. Weil kein BgA vorliegt, ergeben sich keine steuerlichen Konsequenzen.</p> <p>Sofern eine Beteiligung mit dem Betrieb der Straßenbeleuchtung beauftragt werden soll, sollte dies - sofern möglich - als Inhouse-Geschäft erfolgen, damit keine öffentliche Ausschreibung durchgeführt werden muss.</p> <p>Übernimmt die Stadt die Instandhaltung, könnte sie die Entscheidungen zu Investitionen, Vergütung, Umsetzung etc. selbst treffen. Allerdings bedarf es eines Kompetenzaufbaus und Wissenserwerbs beim Personal sowie Anfangsinvestitionen in qualifiziertes Personal (Einstellungen oder Weiterbildung, Zertifizierung, Aufbau- und Ablauforganisation). Die derzeitigen Kosten für den externen Dienstleister (130 T€/Jahr) bedeutet einen Aufwand von umgerechnet zwei neuen Vollzeitstellen. Zusätzlich wären Maschinen und Geräte anzuschaffen sowie Konzepte (z. B. Lichtkonzept) und Standards (z. B. Leuchtmittel) zu erarbeiten. Die Bewirtschaftungskosten könnte sie im Rahmen von Modernisierungsmaßnahmen reduzieren und über Fördermittel refinanzieren.</p> <p>Im Gegenzug ist bei einer Vergabe an einen Dienstleister kein eigenes Personal und keine eigene Technik erforderlich - auch kein Abschreibungsaufwand. Die Vertragsüberwachung erfordert jedoch einen hohen Aufwand, da dieser kleinteilig und präzise umgesetzt werden muss (wie umfangreich ist die Instandhaltungsleistung, welche Investitionen werden getätigt etc.). Denkbar sind Vertragsmodelle (z. B. Betriebs- und Instandhaltungsvertrag kombiniert mit Modernisierung, Betrieb, Instandhaltung und separate Modernisierung) oder Contractingmodelle (z.B. Licht-Liefer-Contracting oder Energiespar-Contracting).</p>
Fazit	Eine Übernahme der Bewirtschaftung durch die Stadt wäre mit nennenswerten (Anfangs-)Investitionen verbunden. Inwieweit sich diese amortisieren, kann derzeit nicht abgeschätzt werden. Für eine belastbare Kosten-/Nutzen-Einschätzung wäre eine Wirtschaftlichkeitsberechnung verschiedener Bewirtschaftungsmodelle erforderlich, die an dieser Stelle nicht geleistet werden kann. Jedoch ist zu sagen, dass es kommunale Beispiele gibt, bei denen in den letzten Jahren die Kommune das städtische Straßenbeleuchtungsnetz gekauft (z.B. Brilon) oder dessen Bewirtschaftung in die Hände der Stadtwerke gegeben hat (z.B. Trier, Iserlohn). Es bietet sich an, die dortigen Erfahrungen in die eigenen Überlegungen einfließen zu lassen.

4) Ergebnisse der Analyse

Analyse und Bewertung - AP 6 Abstimmung der Zwischenergebnisse

Zusammenfassung der Analyseergebnisse und Empfehlung für die Konzeptionsphase

Strukturelle Änderungen der Vergangenheit	Fazit
Strukturierung der AWB als Abwasserbetrieb	
Gründung STEG mbH als Wirtschaftsförderung	
Formwechsel & Wohnungsverlagerung in STEG	
Verlagerung des Badezentrums zur SWM	
Zuordnung Anteile EBM zu BZ Parkeinrichtung	
Umsatzsteuerliche Organschaft	

4) Ergebnisse der Analyse

Analyse und Bewertung - AP 6 Abstimmung der Zwischenergebnisse

Zusammenfassung der Analyseergebnisse und Empfehlung für die Konzeptionsphase

Weitere Optimierungspotenziale	Fazit	
Auflösung und Rückführung der STEG mbH & Co. KG		→ Dieses Thema wird unter Punkt 5) ausführlich beleuchtet.
Rechtsformwechsel der STEG mbH & Co. KG		→ Dieses Thema wird nicht weiter beleuchtet, da sich keine nennenswerte Vor- oder Nachteile ergeben.
Führung der Beteiligungen in einer AöR		→ Dieses Thema wird unter Punkt 5) ausführlich beleuchtet.
Übertragung der Wohnungsverwaltung auf die Stadtwerke		→ Dieses Thema wird nicht weiter beleuchtet, da eine Grunderwerbssteuer bei der SWM anfällt.
Zusammenlegung der Buchhaltungsaufgaben der Beteiligungen		→ Dieses Thema wird unter Punkt 5) ausführlich beleuchtet.
Durchführung von Cross-Border-Leasing Geschäften		→ Dieses Thema wird nicht weiter beleuchtet, da sich nach US-amerikanischem Recht keine Steuervorteile mehr ergeben.
Durchführung großer Investitionsvorhaben am Beispiel Kindergarten		→ Dieses Thema wird nicht weiter beleuchtet, da sich keine Vorsteuerabzugsmöglichkeit bei den Investitionskosten ergibt.
Bündelung der Aufgaben Parkeinrichtungen		→ Dieses Thema wird unter Punkt 5) ausführlich beleuchtet.
Verlagerung städtischer BgA Märkte/Veranstaltungen auf Beteiligungen		→ Dieses Thema wird nicht weiter beleuchtet, da der BgA keine Gewinne macht und im Falle eines Gewinns Ertragssteuern anfallen.
Bündelung von Ingenieursleistungen und ggf. Auslagerung		→ Dieses Thema wird nicht weiter beleuchtet, da die Bündelung in einem BgA zu einer Ertragssteuerpflicht führt.
Auslagerung des Baubetriebshofs		→ Dieses Thema wird nicht weiter beleuchtet, da die Bündelung in einem BgA zusammen mit den Ingenieursleistungen zu einer Ertragssteuerpflicht führen würde.
Bewirtschaftung der Straßenbeleuchtung		→ Dieses Thema wird nicht weiter beleuchtet, da alleine die potentiellen Personalkosten den derzeitigen Kosten für die externe Wartung entsprechen.


5) Ergebnisse der Konzeption

Konzeption - AP 7 Erarbeitung von Verbesserungsvorschlägen

- Ausarbeitung von Maßnahmen zur strukturellen Verbesserung für die festgelegten Ansätze
- Bewertung der angestrebten Wirkungen für die erarbeiteten Verbesserungsmaßnahmen
- Erarbeitung eines Umsetzungsplans für die erarbeiteten Verbesserungsmaßnahmen
- Diskussion der Verbesserungsmaßnahmen mit Vertretern des Steuerungsgremiums

5) Ergebnisse der Konzeption

Konzeption - AP 7 Erarbeitung von Verbesserungsvorschlägen

Maßnahmen(varianten)	Kriterium: Reduzierung der Steuerlast	Kriterium: Verbesserung der Wirtschaft- lichkeit	Kriterium: Verschlan- kung von Strukturen	Kriterium: Vermeidung rechtlicher Hürden	Bewertung	
1) Bau und Betrieb des neuen städtischen Parkhauses (Hochgarage)						Diese strukturelle Veränderung wird im Zuge der Vorabprüfung positiv bewertet.
2) Zusammenlegung der Buchhaltung der Beteiligungen						Diese strukturelle Veränderung wird im Zuge der Vorabprüfung positiv bewertet.
3) Liquidationslose Vollbeendigung der STEG mbH & Co. KG						Diese strukturelle Veränderung wird im Zuge der Vorabprüfung positiv bewertet.
4) Errichtung einer AöR - a) Überführung AWB						Diese strukturelle Veränderung wird im Zuge der Vorabprüfung als nachteilig erachtet.
4) Errichtung einer AöR - b) Zusammenführung AWB und STEG						Die Zusammenführung des AWB und der STEG zieht keine Nachteile nach sich, bietet jedoch auch nur ein geringes Synergiepotential.
4) Errichtung einer AöR - c) Zusammenführung AWB, STEG und weiterer städtischer Aufgaben						Die Gründung einer AöR (exkl. SWM GmbH) bietet viele Vorteile und eine vergleichsweise zügige Realisierung der Umwandlung in eine AöR.
4) Errichtung einer AöR - d) Zusammenführung AWB, STEG, SWM und weiterer städt. Aufgaben						Die Gründung eines Einheits-Mehrspartenunternehmens bietet viele Vorteile und einen geringstmöglichen Verwaltungsaufwand.
4) Errichtung einer AöR - e) Gründung einer Holding						Die Gründung einer Holding und die damit einhergehenden Verwaltungsstrukturen erzeugen einen hohen Verwaltungsaufwand.

5) Ergebnisse der Konzeption

Optimierungspotenzial „Bündelung der Aufgaben Parkeinrichtungen“

Maßnahme 1) „Bau des neuen städtischen Parkhauses (Hochgarage) durch die Stadt und Betrieb durch die Stadtwerke“

Beschreibung der Maßnahme	Auswirkungen der Maßnahme	
	steuerlich	wirtschaftlich
<p>Die Stadt Mayen plant die Errichtung eines weiteren städtischen Parkhauses (Hochgarage). Es gibt verschiedene Möglichkeiten zum Bau und Betrieb:</p> <ul style="list-style-type: none"> Übernimmt die Stadt Mayen den Bau, könnten die Baukosten über günstige Kommunalkredite finanziert werden, belasten jedoch den Investitionshaushalt. Erfahrungen im Parkhausbau liegen nicht vor. Ein Bau durch die Stadtwerke wäre bei einer Kreditfinanzierung der Baukosten aufgrund schlechterer Konditionen vergleichsweise teurer. Zudem wäre zu klären, ob die Stadtwerke als Zuwendungsempfänger aus dem Programm „Aktive Stadt“ berechtigt ist und die gleichen Förderkonditionen möglich sind, mit dem die Stellplätze gefördert werden sollen. Der Bau durch die Stadt könnte mit Blick auf die Finanzierungseffekte vorteilhafter sein, erfordert aber eine differenzierte Vorteilhaftigkeitsbetrachtung. Übernimmt die Stadt den Betrieb, würde das Parkhaus als selbstständiger BgA geführt. Das Tiefbauamt verfügt jedoch bislang nur über Erfahrungen im Betrieb von weniger komplexen Parkflächen (und Parkscheinautomaten). Es bleibt auch fraglich, ob das Parkhaus mit dem bestehendem Personal in erforderlicher Güte betrieben werden kann. <p>Sofern vom BgA Gewinne erwirtschaftet werden, sind diese als steuerpflichtig zu behandeln. Der BgA ist vorsteuerabzugsberechtigt. Die laufenden Betriebsausgaben belasten den Haushalt unmittelbar, die Abschreibungen wirken sich auf den Ergebnisaushalt aus. Die Leistungen sind umsatzsteuerpflichtig und vorsteuerabzugsberechtigt.</p> <p>Sofern die Stadtwerke den Betrieb übernehmen, können Erfahrungen und Synergien genutzt werden, da sie im Betriebszweig Parkeinrichtungen bereits die Burg- und Citygarage betreiben. Es bleibt aber zu klären, ob die derzeitige Personalkapazität für den Betrieb eines weiteren Parkhauses ausreicht. Auch bei der Stadt müsste Personal für die Aufgabe angesiedelt werden. Es ist wahrscheinlich, dass es günstiger ist, bei der SWM die Kapazität aufzubauen, falls die vorhandene Kapazität nicht reichen sollte.</p> <p>Sollte das neue Parkhaus Gewinne erwirtschaften, könnten diese die derzeitigen Verluste aus den bestehenden Parkeinrichtungen schmälern oder gar ausgleichen. Andernfalls müssen die Dividendenausschüttungen der EBM zum Verlustausgleich herangezogen werden. Für den Fall überschüssiger Liquidität im Betriebszweig Parkeinrichtungen kann diese zur Vorfinanzierung der Verlustabdeckung des Badezentrums eingesetzt werden.</p> <p>Der Betrieb durch die SWM ist u.a. aufgrund ihrer Erfahrungen im Parkhausbetrieb vorteilhafter.</p> <p>Fazit: Die Existenz bestehender Parkeinrichtungen und deren Strukturen, die Notwendigkeit zur Verlustabdeckung des Badezentrums sowie die Vorteile eines Kommunalkredits, legen die Umsetzung dieser Maßnahme nahe.</p>	<p>steuerlich</p> <ul style="list-style-type: none"> + Ertragsteuerlich ist diese Maßnahme neutral, da sowohl bei beim Betrieb durch die Stadt als auch durch die SWM ein BgA vorliegt + Umsatzsteuerlich ist diese Maßnahme ebenfalls neutral. Sowohl beim Betrieb durch die Stadt als auch durch die SWM gilt: <ul style="list-style-type: none"> + Eingangsleistungen sind vorsteuerabzugsberechtigt – Ausgangsleistungen sind umsatzsteuerpflichtig 	<p>wirtschaftlich</p> <ul style="list-style-type: none"> + Die Finanzierung über Kommunalkredite ermöglicht günstigere Konditionen + Baukosten können über Fördermittel (anteilig) refinanziert werden + Mögliche Gewinne schmälern Verluste im Betriebszweig Parkeinrichtungen + Liquidität zur Vorfinanzierung der Verlustabdeckung für Badezentrum – Baukosten belasten städt. Haushalt
	<p>organisatorisch</p> <ul style="list-style-type: none"> + Synergien und Erfahrungen im Betriebszweig Parkeinrichtungen der SWM werden genutzt – Personalkapazitäten bei der SWM ggf. nicht ausreichend 	<p>rechtlich</p>

5) Ergebnisse der Konzeption

Optimierungspotenzial „Bündelung von Querschnittsaufgaben der Beteiligungen“

Maßnahme 2) „Zusammenlegung der Buchhaltungsaufgaben der Beteiligungen“

Beschreibung der Maßnahme	Auswirkungen der Maßnahme	
	steuerlich	wirtschaftlich
<p>Derzeit verfügen der AWB, die SWM und die STEG mbH & Co. KG über eigene Buchhaltungen und eigene EDV-Systeme zur Buchhaltung. Die SWM verfügt über 1,6 Stellen im Rechnungswesen, der AWB über 1,5 Stellen. Die STEG lässt ihre Buchhaltungsaufgaben durch ein Steuerberater-Büro zu Sachkosten i.H.v. 28 T€/Jahr erledigen. Für die Anbindung an das städtische EDV-Netz zahlen die STEG und der AWB der Stadt ein jährliches Entgelt i.H.v. 2 T€ pro Arbeitsplatz.</p> <p>Die Buchhaltungsaufgaben könnten gebündelt werden. Aufgrund der Organschaft stellt diese Leistungserbringung einen umsatzsteuerlichen Innenumsatz dar.</p> <p>Eine Aufgabenbündelung bei der STEG ist keine Option, da ihr aufgrund der Aufgaben- auslagerung die relevanten Kompetenzen zur Buchführung fehlen.</p> <p>Die Buchhaltungsaufgaben könnten zukünftig durch die AWB wahrgenommen werden. Allerdings ist anzunehmen, dass eine Überschreitung der Nichtaufgriffsgrenze von 35 T€ für die Vergütung der Buchhaltungsleistungen erfolgen wird. Somit wäre ein BgA begründet, welcher der Körperschaft- und Gewerbesteuer unterläge.</p> <p>Eine Bündelung bei den SWM bietet sich an, da sie über umfangreiche Erfahrungen und Kompetenzen verfügt. Das Leistungsentgelt unterläge der Körperschaft- und Gewerbesteuer. Es ist zu prüfen, ob die SWM diese Aufgabe mit den bestehenden Kapazitäten erledigen kann. Nach Auskunft der SWM sind die vorhandenen Personalressourcen voll ausgelastet. In diesem Fall wäre das derzeit bei der AWB mit den relevanten Buchhaltungsaufgaben beschäftigte Personal in die SWM zu überführen.</p> <p>Der STEG-Auftrag an das Steuerberater-Büro ist vertragskonform zu beenden.</p> <p>Sofern fachlich-konzeptionelle Unterschiede in der Buchführung der drei Unternehmen bestehen, sind diese soweit möglich zu vereinheitlichen.</p> <p>Die Leistungsübernahme ist in einer Vereinbarung zu dokumentieren und aufwandsgerecht zu vergüten.</p> <p>Fazit: Die vielzähligen wirtschaftlichen und organisatorischen Vorteile legen eine Zusammenführung der Buchhaltungsaufgaben bei den SWM nahe.</p>	<ul style="list-style-type: none"> + Ertragsteuerlich sind die Einnahmen aus der Übernahme der Buchhaltungsaufgaben durch die SWM körperschaft- und gewerbesteuerpflichtig (ebenso bei der Übernahme dieser Aufgaben durch die AWB) + Umsatzsteuerlich ist die Umsetzung dieser Maßnahme unbeachtlich, da es sich um umsatzsteuerliche Innenumsätze aufgrund der Organschaft handelt 	<ul style="list-style-type: none"> + Einsparung der STEG-Kosten für Buchführung durch Steuerberater + Höhere Effizienz der Buchhaltungskräfte aufgrund höheren Mengenvolumens + Konsolidierte Liquiditätsplanung und vereinfachtes Forderungsmanagement <ul style="list-style-type: none"> – Leistungserbringung ist aufwandsgerecht zu vergüten – Mglw. zusätzliche Personalressourcen bei den SWM erforderlich
		<p style="text-align: center;">organisatorisch</p> <ul style="list-style-type: none"> + Einheitliche Buchhaltungsregeln erleichtern städt. Gesamtabschluss + Höhere Professionalisierung und bessere Stellvertretungsmöglichkeiten + Erforderliche fachliche Kompetenz und Erfahrung bereits vorhanden + Buchhaltung kann in einem EDV-System erfolgen – Einmalaufwand zur formellen Neuregelung der Leistungserbringung

5) Ergebnisse der Konzeption

Optimierungspotenzial „Auflösung der STEG mbH & Co. KG“

Maßnahme 3) „Liquidationslose Vollbeendigung der STEG mbH & Co. KG“

Beschreibung der Maßnahme	Auswirkungen der Maßnahme	
	steuerlich	wirtschaftlich
<p>Eine liquidationslose Vollbeendigung der GmbH & Co. KG vollzieht sich auf folgende Weise: Scheidet ein Gesellschafter aus einer Kommanditgesellschaft aus, so wächst sein Anteil am Gesellschaftsvermögen den übrigen Gesellschaftern an. Hat eine Kommanditgesellschaft nur zwei Gesellschafter, so führt das Ausscheiden des vorletzten Gesellschafter automatisch zum Erlöschen der Gesellschaft, da eine Kommanditgesellschaft mindestens zwei Gesellschafter haben muss. Dadurch wächst das Vermögen der STEG GmbH & Co. KG mit dem Austritt der Komplementär GmbH der Stadt Mayen im Bereich der Vermögensverwaltung/Hoheitsbetrieb an.</p> <p>Eine hierdurch bedingte Aufdeckung der stillen Reserven in den Grundstücken kann durch bestehende verrechenbare Verluste gedeckt werden. Somit ergeben sich keine ertragsteuerlichen Konsequenzen. Auch umsatz- und grunderwerbsteuerlich ergeben sich keine Konsequenzen. Da die Stadt Mayen zu 100% am Vermögen der STEG beteiligt ist, fällt aufgrund von § 6 Abs. 2 GrEStG keine Grunderwerbsteuer an. Aus umsatzsteuerlicher Sicht führt die Anwachsung nicht zu einem umsatzsteuerpflichtigen Leistungsaustausch und ist somit auch umsatzsteuerlich nicht steuerbar.</p> <p>Durch die Rekommunalisierung ergeben sich Einsparpotentiale in Hinblick auf das participationscontrolling und Berichtswesen, die externe Buchhaltung und JAP, die Gremien und es ergeben sich Synergieeffekte mit dem Fachbereich 3 - Gebäudemanagement. Ein weiterer Vorteil besteht in den günstigeren Kommunalkreditkonditionen.</p> <p>Darüber hinaus würden die Unstimmigkeiten und Reibungsverluste aufgrund der Zweiteilung der Wirtschaftsförderung ausgeräumt - somit auch die Personalunion der städt. Bereichsleitung und des STEG-Prokuristen. Es bliebe lediglich die Überlegung (in Abhängigkeit der Maßnahme „Errichtung einer AöR“), ob die Wirtschaftsförderung innerhalb der Stadt oder in einer neu zu gründenden AöR anzusiedeln ist.</p> <p>Dem gegenüber steht die notwendige Einbindung der kommunalen Gremien, was bei unterjährigen finanzrelevanten Entscheidungen zu längeren Entscheidungsprozessen als in einer GmbH führen kann. Ein weiterer Nachteil ist die geringere Bewirtschaftungsflexibilität im städtischen Haushalt (im Vergleich zu einem Wirtschaftsplan).</p> <p>Eine Änderung der Außenwirkung wäre wahrscheinlich, da Kooperationen und Netzwerke vor dem Hintergrund der Wirtschaftsförderung über 17 Jahre von der KG wahrgenommen wurde. Die Eingliederung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sowie der Aktiva und Passiva wäre mit einem organisatorischen und wirtschaftlichen Aufwand verbunden.</p> <p>Fazit: Auch bei näherer Betrachtung bleibt die Auflösung der STEG GmbH & Co. KG zu empfehlen, da die wirtschaftlichen Einsparungen (Steuerungsaufwand, participationscontrolling, Buchhaltung und Jahresabschlussprüfung, IT-Infrastruktur, etc.) vor dem Hintergrund der Haushaltssituation als wesentlich zu erachten sind. Diese Faktoren überwiegen gegenüber einer zukünftig geringeren kommunalen Flexibilität, der neu zu vermittelnden Außenwirkung sowie der organisatorischen Eingliederung der Mitarbeitenden.</p>	<ul style="list-style-type: none"> + Ertragsteuerlich ist diese Maßnahme neutral, da hierdurch keine Ertragsteuern anfallen + Umsatzsteuerlich ist diese Maßnahme ebenfalls neutral, da hierdurch keine Umsatzsteuerbarkeit entsteht + Die Überführung auf die Stadt kann ohne Grunderwerbsteuerpflicht erfolgen + Insgesamt entstehen durch diese Maßnahme keine steuerlichen Nachteile 	<ul style="list-style-type: none"> + Kein Aufwand für Steuerung und participationscontrolling + Keine externe Buchhaltung und Jahresabschlussprüfung + Nach eigener Einschätzung jährliches Einsparpotential i. H. v. 50 T€ - Einmalaufwand zur Eingliederung der Beschäftigten und der Aktiva/Passiva
		<p>organisatorisch</p> <ul style="list-style-type: none"> + Synergien mit städtischer Infrastruktur und Querschnittsfunktionen - Gefahr längerer Entscheidungsprozesse aufgrund der Notwendigkeit zur Einbindung kommunaler Gremien - Geringere Bewirtschaftungsflexibilität

5) Ergebnisse der Konzeption

Optimierungspotenzial „Führung der Beteiligungen in einer AöR“

Maßnahme 4b) „Errichtung einer AöR - Zusammenführung AWB und STEG“

Beschreibung der Maßnahme	Auswirkungen der Maßnahme	
<p>Ziel der Maßnahme ist die Errichtung einer AöR bestehend aus der heutigen AWB und dem Aufgabenbereich Wohnungswirtschaft der STEG mbh & Co. KG.</p> <p>Die Maßnahme umfasst:</p> <ol style="list-style-type: none"> Umwandlung der AWB in eine AöR. Dabei wäre die Kommune Anstaltsträger. Das Kommunalunternehmen fungiert dann quasi als eine Art „verselbständigter Erfüllungsgehilfe“ des Anstaltsträgers. In RLP unterliegt die Kommune der Gewährträgerhaftung, d. h. die Kommune haftet unbeschränkt für die Verbindlichkeiten des Unternehmens. Die kommunale Rechtsaufsicht bleibt ebenfalls bestehen. AöRs können errichtet oder im Wege der Gesamtrechtsnachfolge umgewandelt werden. Dies bedarf der Anzeige bei der Rechtsaufsicht. Diese Anzeigepflicht besteht, sobald die Entscheidung zur Errichtung einer AöR getroffen wurde (mit Ratsbeschluss). Die AöR unterliegt der Aufsicht, Kontrolle und Beratung der ADD. Liquidationslose Vollbeendigung der STEG mbh & Co. KG, also Überführung der Wirtschaftsförderung und Wohnungsverwaltung sowie des Wohnungsbestandes in die Stadtverwaltung (siehe Beschreibung in separater Maßnahme) Übertragung der Aufgaben der Wohnungsverwaltung auf die neue AöR als zweiter Betriebszweig <p>Fazit: Aufgrund der Tatsache, dass nur zwei kommunale Unternehmen in einer AöR zusammengeführt würden, ließen sich - mit Blick auf das Ziel einer möglichst effizienten Organisation von Verwaltungsstrukturen - die Potenziale nicht vollumfänglich realisieren, da die SWM selbstständig bliebe.</p>	<p>steuerlich</p> <ul style="list-style-type: none"> + Die Umwandlung des Eigenbetriebs AWB in eine AöR ist derzeit nach herrschender Meinung steuerneutral + In der AöR können hoheitliche Tätigkeiten und wirtschaftliche Tätigkeiten nebeneinander ausgeführt werden, ohne dass die hoheitlichen Tätigkeiten ertragsteuerpflichtig werden (was z.B. in einer GmbH der Fall wäre) + Grundbesitz ist für jPöR steuerbefreit - Beistandsleistungen zur Erfüllung hoheitlicher Aufgaben werden künftig umsatzsteuerpflichtig (z.B. Unterhaltung Grünanlagen und Straßenunterhaltung) - GrESt entsteht bei Grundstücken, die zum Betriebsvermögen gehören und Teil eines BgAs sind (trifft im vorliegenden Fall zu) - Körperschaft- und Gewerbesteuerpflicht für BgA der AöR - Die Wohnungsverwaltung ist eine wirtschaftliche Tätigkeit der Stadt. Wenn diese Aufgabe entgeltlich auf die AöR übertragen wird, wird künftig ein umsatzsteuerlich relevanter Leistungsaustausch zwischen der AöR und der Trägerkommune angenommen - Anzeigepflicht AöR i. V. m. USt-Organshaft muss außerhalb dieses Berichts eingehend geprüft werden 	<p>wirtschaftlich</p> <ul style="list-style-type: none"> + Hohe Selbständigkeit bei gleichzeitiger gesicherter Einflussnahme/Kontrolle durch die Kommune + Benutzungsentgelte können erhoben werden, insofern dies per Satzung übertragen wurde + Synergieeffekte bei Querschnittsaufgaben (z.B. Buchhaltung, IT) ergäben sich nur bedingt + Angemessener Gewinnzuschlag für die erforderlichen Tätigkeiten ist zulässig und ggf. aus steuerlicher Sicht erforderlich + Erleichterung von Vertretungsregelungen + Leicht geringerer Aufwand in der Außendarstellung (z.B. Branding, Marketing, Recruiting)
	<p>organisatorisch</p> <ul style="list-style-type: none"> + Bei der Übertragung von hoheitlichen Aufgaben besteht Dienstherrenfähigkeit (Beamte können versetzt oder entlassen und neu eingestellt werden; ebenfalls sind die Versorgungsempfänger zu übernehmen (§ 86b (4) GemO RP); die Anstalt selbst kann Beschäftigte einstellen, befördern, versetzen und entlassen + Reduzierter Aufwand für das Beteiligungscontrolling + Sicherung umfassender Steuerung durch Benennung eines Vorstand und Verwaltungsrats - Einmalaufwand zur formellen Errichtung der AöR - Das Ziel einer Verschlinkung der Verwaltungsstrukturen bliebe in Teilen unerreicht, da weitere kommunale Einrichtungen (SWM) neben der AöR bestünden 	<p>rechtlich</p> <ul style="list-style-type: none"> + §86a GO RLP; andere jPöR, jPpR und natürliche Personen können mit bis zu 49% beteiligt werden + Mittels Satzung kann eine AöR zu hoheitlichen Aufgaben ermächtigt werden (Anschluss- und Benutzungszwang) + Die Mitbestimmung in einer AöR ist in RP nach §86b (3) geregelt: Die Vertretung wird in geheimer und unmittelbarer Wahl gewählt; Teilnahme an Verwaltungsrat-Sitzungen mit beratender Stimme

5) Ergebnisse der Konzeption

Optimierungspotenzial „Führung der Beteiligungen in einer AöR“

Maßnahme 4c) „Errichtung einer AöR - Zusammenführung der AWB, der zuvor zu liquidierenden STEG und weiterer städt. Aufgaben“

Beschreibung der Maßnahme	Auswirkungen der Maßnahme	
	steuerlich	wirtschaftlich
<p>Ziel der Maßnahme ist die Errichtung einer AöR bestehend aus der heutigen AWB und dem Aufgabenbereich Wohnungswirtschaft der STEG mbH & Co. KG sowie weiteren kommunalen Aufgaben.</p> <p>Die Maßnahme umfasst:</p> <ol style="list-style-type: none"> Umwandlung der AWB in eine AöR. Dabei ist die Kommune Anstaltsträger. Das Kommunalunternehmen fungiert dann quasi als eine Art „verselbständigter Erfüllungsgehilfe“ des Anstaltsträgers. In RLP unterliegt die Kommune der Gewährträgerhaftung, d. h. die Kommune haftet unbeschränkt für die Verbindlichkeiten des Unternehmens. Die kommunale Rechtsaufsicht bleibt ebenfalls bestehen. AöRs können errichtet oder im Wege der Gesamtrechtsnachfolge umgewandelt werden. Dies bedarf der Anzeige bei der Rechtsaufsicht. Diese Anzeigepflicht besteht, sobald die Entscheidung zur Errichtung einer AöR getroffen wurde (mit Ratsbeschluss). Die AöR unterliegt der Aufsicht, Kontrolle und Beratung der ADD. Liquidationslose Vollbeendigung der STEG mbH & Co. KG, also Überführung der Wirtschaftsförderung und Wohnungsverwaltung sowie des Wohnungsbestandes in die Stadtverwaltung (siehe Beschreibung in separater Maßnahme) Übertragung der Aufgaben der Wohnungsverwaltung auf die neue AöR als zweiter Betriebszweig Übertragung weiterer hoheitlicher Aufgaben der Stadtverwaltung auf die neue AöR als dritter Betriebszweig. <p>Fazit: Diese Variante zur Errichtung einer AöR bietet - gemeinsam mit der Maßnahme 4d) - viele wirtschaftliche und organisatorische Vorteile ohne eine unnötige Aufblähung der Verwaltungsstrukturen (wirtschaftliches Arbeiten für kleine und mittlere Kommunen). Auch die Tatsache, dass die AWB umgewandelt würde, böte bereits die Einbettung in eine bestehende Struktur. Ebenfalls erscheint der Einmalaufwand sowie die zeitliche Umsetzungsphase geringer im Vergleich zur Maßnahme 4d). Allenfalls besteht ein Nachteil hinsichtlich der geringeren Synergieeffekte, da die SWM GmbH selbständig bleibt. Im Nachgang zu dieser Untersuchung wäre hinsichtlich der zu erzielenden Synergieeffekte eine weitere kritische Prüfung erforderlich.</p>	<ul style="list-style-type: none"> + In der AöR können hoheitliche Tätigkeiten und wirtschaftliche Tätigkeiten nebeneinander ausgeführt werden, ohne dass die hoheitlichen Tätigkeiten ertragsteuerpflichtig werden (was z.B. in einer GmbH der Fall wäre) + GrEST entsteht bei Grundstücken, die zum Betriebsvermögen gehören und Teil eines BgAs sind + Grundbesitz ist für jPöR steuerbefreit - Beistandsleistungen zur Erfüllung hoheitlicher Aufgaben werden künftig umsatzsteuerpflichtig (z.B. Unterhaltung Grünanlagen und Straßenunterhaltung) - Körperschaft- und Gewerbesteuerpflicht für BgA der AöR - Anzeigepflicht AöR i. V. m. USt-Organschaft muss außerhalb dieses Berichts eingehend geprüft werden 	<ul style="list-style-type: none"> + Hohe Selbständigkeit bei gleichzeitiger gesicherter Einflussnahme/Kontrolle durch die Kommune + Synergieeffekte bei Querschnittsaufgaben (z.B. Buchhaltung, IT) + Synergieeffekte bei operativen Bereichen (z.B. Ingenieursleistungen) + Erleichterung von Vertretungsregelungen + Ein angemessener Gewinnzuschlag für die gewerblichen Tätigkeiten ist zulässig und ggf. aus steuerlicher Sicht erforderlich + Benutzungsentgelte können erhoben werden, insofern dies per Satzung übertragen wurde + Deutlich geringerer Aufwand in der Außendarstellung (z.B. Branding, Marketing, Recruiting)
	<p>organisatorisch</p> <ul style="list-style-type: none"> + Bei der Übertragung von hoheitlichen Aufgaben besteht Dienstherrenfähigkeit (Beamte können versetzt oder entlassen und neu eingestellt werden; ebenfalls sind die Versorgungsempfänger zu übernehmen (§86b (4) GemO RP); die Anstalt selbst kann Beschäftigte einstellen, befördern, versetzen und entlassen + Reduzierter Aufwand für das Beteiligungscontrolling + Sicherung umfassender Steuerung durch Benennung eines Vorstand und Verwaltungsrats - Einmalaufwand zur formellen Errichtung der AöR 	<p>rechtlich</p> <ul style="list-style-type: none"> + §86a GO RLP; andere jPöR, jPpR und natürliche Personen können mit bis zu 49% beteiligt werden + Mittels Satzung kann eine AöR zu hoheitlichen Aufgaben bemächtigt werden (Anschluss- und Benutzungszwang) + Die Mitbestimmung in einer AöR ist in RP nach §86b (3) geregelt: Die Vertretung wird in geheimer und unmittelbarer Wahl gewählt; Teilnahme an Verwaltungsrat-Sitzungen mit beratender Stimme

5) Ergebnisse der Konzeption

Optimierungspotenzial „Führung der Beteiligungen in einer AöR“

Maßnahme 4d) „Errichtung einer AöR - Zusammenführung AWB, STEG, SWM und weiterer städtischer Aufgaben“

Beschreibung der Maßnahme	Auswirkungen der Maßnahme	
	steuerlich	wirtschaftlich
<p>Ziel der Maßnahme ist die Errichtung einer AöR bestehend aus der heutigen AWB und dem Aufgabenbereich Wohnungswirtschaft der STEG mbH & Co. KG sowie den Stadtwerken.</p> <p>Die Maßnahme umfasst:</p> <ol style="list-style-type: none"> Umwandlung der SWM GmbH in eine AöR. Grundsätzlich können AöRs auch als Mehrsparten-Einheitsunternehmen gegründet werden. Die Leitung der Gesellschaften und Bereiche erfolgt gebündelt. Die organisationale Struktur der Stadtwerke gäbe die Rahmung vor, in die weitere Eigenbetriebe und Beteiligungen einzugliedern wären. Die Rechtsform einer Kapitalgesellschaft, an der ausschließlich eine Gemeinde beteiligt ist, kann durch Formwechsel in ein Kommunalunternehmen überführt werden. Liquidationslose Vollbeendigung der STEG mbH & Co. KG, also Überführung der Wirtschaftsförderung und Wohnungsverwaltung sowie des Wohnungsbestandes in die Stadtverwaltung (siehe Beschreibung in separater Maßnahme) Übertragung der Aufgaben der Wohnungsverwaltung auf die neue AöR als zusätzlicher Betriebszweig Übertragung der Aufgaben der AWB auf die AöR. Ggf. Übertragung weiterer städtischer Aufgaben auf die AöR <p>Die Bündelung des Abwasserbereichs und der Wasserversorgung bietet aufgrund der beidseitig notwendigen Ingenieurskompetenz und organisatorischen Voraussetzungen, der Investitionen und der zunehmenden Technologisierung wesentliche Vorteile. Nachdem die STEG mbH & Co. KG liquidationslos aufgelöst wurde und das Wohnungseigentum bei der Stadt bliebe, könnte die Wohnungsverwaltung auf die neue AöR übertragen werden. Aufgrund des höheren kommunalrechtlichen Gestaltungsspielraums empfiehlt sich eine umfängliche Übertragung der Wirtschaftsförderung in die AöR. Zwischen der Wohnungsverwaltung und der Wirtschaftsförderung ergäben sich somit weitere Synergien aufgrund der Bündelung dieser Aufgaben - insbesondere für die Erschließung neuer Potentiale für das ansässige Gewerbe. Die Eingliederung weiterer städtischer Aufgabenbereiche kann mit relativ geringem Aufwand umsetzbar sein, wenn die Kompetenzen und das Personal des Aufgabenbereichs innerhalb eines eigenständigen Organisationsbereichs erhalten bleiben. Eingesetzte Maschinen und Ressourcen können teils mit den Aufgabenbereichen der derzeitigen Gesellschaften gemeinsam genutzt werden.</p> <p>Fazit: Bei Betrachtung aller Optionen zur Errichtung einer AöR (insb. mit Blick auf die Holding Variante [4e]), vereint die hier beschriebene Variante eines Mehrsparten-Einheitsunternehmens alle Vorteile einer AöR ohne eine unnötige Aufblähung der Verwaltungsstrukturen (wirtschaftliches Arbeiten für kleine/mittlere Kommunen). Auch die Tatsache, dass die SWM umgewandelt würde, böte bereits die Einbettung in eine bestehende Struktur. Allenfalls besteht ein Nachteil hinsichtlich der zeitlichen Realisierung dieser Maßnahme, da eine ausreichende Planungs- und Vorlaufzeit zu berücksichtigen ist. Im Nachgang zu dieser Untersuchung ist hierfür eine weitere kritische Prüfung erforderlich.</p>	<ul style="list-style-type: none"> + In der AöR können hoheitliche Tätigkeiten und wirtschaftliche Tätigkeiten nebeneinander ausgeführt werden, ohne dass die hoheitlichen Tätigkeiten ertragsteuerpflichtig werden (was z.B. in einer GmbH der Fall wäre) + GrEST entsteht bei Grundstücken die zum Betriebsvermögen gehören und Teil eines BgAs sind - Beistandsleistungen zur Erfüllung hoheitlicher Aufgaben werden künftig umsatzsteuerpflichtig (z.B. Unterhaltung Grünanlagen und Straßenerhaltung) - Körperschaft- und Gewerbesteuerpflicht für BgA der AöR - Anzeigepflicht AöR i. V. m. USt-Organschaft muss außerhalb dieses Berichts eingehend geprüft werden 	<ul style="list-style-type: none"> + Hohe Selbständigkeit bei gleichzeitiger gesicherter Einflussnahme/Kontrolle durch die Kommune + Synergieeffekte bei Querschnittsaufgaben (z.B. Buchhaltung, IT) + Synergieeffekte bei operativen Bereichen (z.B. Ingenieursleistungen) + Erleichterung von Vertretungsregelungen + Ein angemessener Gewinnzuschlag für die gewerblichen Tätigkeiten ist zulässig und ggf. aus steuerlicher Sicht erforderlich + Benutzungsentgelte können erhoben werden, insofern dies per Satzung übertragen wurde + Deutlich geringerer Aufwand in der Außendarstellung (z.B. Branding, Marketing, Recruiting)
	<p>organisatorisch</p> <ul style="list-style-type: none"> + Bei der Übertragung von hoheitlichen Aufgaben besteht Dienstherrenfähigkeit (Beamte können versetzt oder entlassen und neu eingestellt werden; ebenfalls sind die Versorgungsempfänger zu übernehmen (§86b (4) GemO RP); die Anstalt selbst kann Beschäftigte einstellen, befördern, versetzen und entlassen. + Reduzierter Aufwand für das Beteiligungscontrolling + Sicherung umfassender Steuerung durch Benennung eines Vorstand und Verwaltungsrats - Hoher Einmalaufwand zur formellen Errichtung der AöR 	<p>rechtlich</p> <ul style="list-style-type: none"> + § 86a GO RLP; andere jPöR, jPpR und natürliche Personen können mit bis zu 49 % beteiligt werden + Mittels Satzung kann eine AöR zu hoheitlichen Aufgaben ermächtigt werden (Anschluss- und Benutzungszwang) + Die Mitbestimmung in einer AöR ist in RP nach §86b (3) geregelt: Die Vertretung wird in geheimer und unmittelbarer Wahl gewählt; Teilnahme an Verwaltungsrat-Sitzungen mit beratender Stimme

5) Ergebnisse der Konzeption

Optimierungspotenzial „Führung der Beteiligungen in einer AöR“

Maßnahme 4e) „Errichtung einer AöR - Gründung einer Holding“

Beschreibung der Maßnahme	Auswirkungen der Maßnahme	
	steuerlich	wirtschaftlich
<p>Ziel der Maßnahme ist die Errichtung einer AöR, die als Holding der SWM und der STEG fungiert.</p> <p>Die Maßnahme umfasst:</p> <ol style="list-style-type: none"> Gründung eine AöR. Dabei wäre die Kommune Anstaltsträger. Das Kommunalunternehmen fungiert dann quasi als eine Art „verselbständigter Erfüllungsgehilfe“ des Anstaltsträgers. In RLP unterliegt die Kommune der Gewährträgerhaftung, d. h. die Kommune haftet unbeschränkt für die Verbindlichkeiten des Unternehmens. Die kommunale Rechtsaufsicht bleibt ebenfalls bestehen. <p>AöRs können errichtet oder im Wege der Gesamtrechtsnachfolge umgewandelt werden. Dies bedarf der Anzeige bei der Rechtsaufsicht. Diese Anzeigepflicht besteht, sobald die Entscheidung zur Errichtung einer AöR getroffen wurde (mit Ratsbeschluss). Die AöR unterliegt der Aufsicht, Kontrolle und Beratung der ADD.</p> <p>Die Einrichtung einer AöR erlaubt die Gründung und Beteiligung sowie die Überführung von Unternehmen, insofern der öffentliche und (Anstalts-) Zweck gegeben ist. JpÖRs, natürliche Personen sowie Privatunternehmen können am Stammkapital mit bis zu 49% beteiligt werden. Eine Holdingstruktur, in der nur AöRs unter einem Dach vereint werden, ist untersagt.</p> <ol style="list-style-type: none"> Die Stadt bringt ihre Anteile an SWM und STEG mbh & Co. KG in die neue AöR ein (kein Verkauf). Die AöR erhält jeweils 94% der Anteile, die Stadt behält jeweils 6%. Der Grund für die Anteilsverhältnisse ist die Vermeidung der Grunderwerbssteuer nach § 1 Abs. 3 GrEStG. <p>Fazit: Im Hinblick auf die angespannte Haushaltssituation, die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Stadt und der Notwendigkeit, effiziente Verwaltungsstrukturen zu erzeugen, stellt die Gründung einer Holding keine adäquate Option für eine Stadt in der Haushaltslage und Größenordnung Mayens dar.</p>	<ul style="list-style-type: none"> + Bei dieser Struktur wäre die AöR zur 94% an der SWM GmbH und der STEG GmbH & Co. KG beteiligt + Die Beteiligung an einer Kapitalgesellschaft ist als steuerfreie Vermögensverwaltung einzustufen. Die SWM bleibt unverändert selbst körper- und gewerbsteuerpflichtig + Die Beteiligung an der Personengesellschaft stellt bei der Holding-AöR einen BgA dar. <p>– Anzeigepflicht AöR i. V. m. USt-Organschaft muss außerhalb dieses Berichts eingehend geprüft werden</p>	<ul style="list-style-type: none"> + Hohe Selbständigkeit bei gesicherter Einflussnahme/Kontrolle durch die Kommune + Synergieeffekte bei Querschnittsaufgaben (z.B. Buchhaltung, IT) + Ein angemessener Gewinnzuschlag für die gewerblichen Tätigkeiten ist zulässig und ggf. aus steuerlicher Sicht erforderlich + Der Einzug von Benutzungsentgelten im Zuge der Daseinsvorsorge ist gestattet, insofern dies per Satzung übertragen wurde <p>– Der Verwaltungsaufwand steigt unverhältnismäßig an und geht zu Lasten der Wirtschaftlichkeit aufgrund des eingeschränkten finanziellen Spielraums</p>
		<p>organisatorisch</p> <ul style="list-style-type: none"> + Bei der Übertragung von hoheitlichen Aufgaben besteht Dienstherrenfähigkeit (Beamte können versetzt oder entlassen und neu eingestellt werden; ebenfalls sind die Versorgungsempfänger zu übernehmen (§ 86b (4) GemO RP); die Anstalt selbst kann Beschäftigte einstellen, befördern, versetzen und entlassen. + Reduzierter Aufwand für das Beteiligungscontrolling + Sicherung umfassender Steuerung durch Benennung eines Vorstand und Verwaltungsrats <p>– Einmalaufwand zur formellen AöR-Errichtung</p> <p>– Pro Sparte ist eine eigene Leitungs- und Zentralfunktion zu gewährleisten (Hierarchie, Satzung, Gremien etc.) - erhöhter Verwaltungsaufwand</p>

5) Ergebnisse der Konzeption

Abhängigkeiten der einzelnen Verbesserungsmaßnahmen

Wirkt sich aus auf... ↑	→	1) Bau und Betrieb des städtischen Parkhauses	2) Zusammenlegung der Buchhaltung der Beteiligungen	3) Liquidationslose Vollbeendigung der STEG mbH & Co. KG	4) Errichtung einer AöR Variante 4c) und 4d)
1) Bau und Betrieb des neuen städtischen Parkhauses	.	.	<ul style="list-style-type: none"> unabhängig voneinander umsetzbar keine Wechselwirkungen 	<ul style="list-style-type: none"> unabhängig voneinander umsetzbar keine Wechselwirkungen 	<ul style="list-style-type: none"> Betrieb des Parkhauses sollte durch die AöR erfolgen, sofern die SWM Teil der AöR wird
2) Zusammenlegung der Buchhaltung der Beteiligungen	.	.	.	<ul style="list-style-type: none"> Bei STEG-Vollbeendigung ist die Zusammenlegung der Buchhaltung obsolet 	<ul style="list-style-type: none"> Die Zusammenlegung der Buchhaltung erfolgt im Zuge der Errichtung einer AöR
3) Liquidationslose Vollbeendigung der STEG mbH & Co. KG	<ul style="list-style-type: none"> Vollbeendigung der STEG schafft günstige Voraussetzung zur Hebung der gewünschten Synergiepotentiale
4) Errichtung einer AöR



Die Errichtung einer AöR kann sich auf den Fortbestand der steuerlichen Organschaft auswirken (siehe nächste Seite).

5) Ergebnisse der Konzeption

Auswirkungen einer Auflösung der steuerlichen Organschaft (1/3)

Eine neu errichtete AöR kann nicht Organgesellschaft des bestehenden umsatzsteuerlichen Organkreises der Stadt Mayen werden, da das Merkmal der finanziellen Eingliederung (Besitz der entscheidenden Anteilsmehrheit/Stimmrechtsmehrheit von der Stadtverwaltung an der AöR) mangels Ausgabe von Anteilen an einer AöR nicht erfüllt sein kann. In der Folge werden Leistungserbringungen der AöR an die Stadt umsatzsteuerpflichtig, wobei die Stadt nicht vorsteuerabzugsberechtigt ist.

Es stellt sich bei einer AöR-Errichtung die Frage, ob bzw. unter welchen Rahmenbedingungen die bestehende umsatzsteuerliche Organschaft aufrecht erhalten werden kann bzw. sollte.

Sofern die AWB und die Aufgaben der zuvor liquidierten STEG in die AöR überführt werden (Maßnahme 4b bzw. 4c), verbleibt die SWM als eigener Rechtsträger und als einzige Organgesellschaft in der Organschaft.



Der Leistungsaustausch zwischen der SWM und der Stadt könnte dann umsatzsteuerrechtlich wie folgt eingeschätzt werden:

(1) Wesentliche Leistungen der SWM:

- Wasserversorgung
- Betrieb der Parkeinrichtungen
- Betrieb des Badezentrums

Hier erfolgt kein steuerbarer Leistungsaustausch zwischen der SWM und der Stadt (die Aufgaben entsprechen dem Geschäftszweck der SWM).

(2) Leistungen der Stadt für die SWM (siehe Seite 23), insb.:

- Verwaltungsführung
- Grünpflege
- Ingenieursleistungen

Diese könnten umsatzsteuerpflichtig werden, da sie keine hoheitliche Tätigkeit darstellen. Die Stadt müsste Rechnungen mit Umsatzsteuer an die SWM stellen, welche jedoch einen Vorsteuerabzug geltend machen könnte. Aus Sicht des „Konzerns Stadt“ ergibt sich keine Mehrbelastung.

(3) Die Leistungserbringung der AöR für die Stadt und die SWM bestünde insbesondere aus Aufgaben der Verwaltungsführung (IT, Buchhaltung, etc.).

Diese könnten umsatzsteuerpflichtig werden, da sie keine hoheitliche Tätigkeit darstellen. Während die Stadt nicht vorsteuerabzugsberechtigt ist, kann die SWM aber einen Vorsteuerabzug geltend machen, womit aus Sicht des „Konzerns Stadt“ in diesem Fall keine höhere Steuerbelastung als im Status Quo entsteht.

5) Ergebnisse der Konzeption

Auswirkungen einer Auflösung der steuerlichen Organschaft (2/3)

Für die umsatzsteuerpflichtigen Leistungen kommt es auf den monetären Umfang an, ob eine Aufrechterhaltung der Organschaft mit Stadt und SWM wirtschaftlich sinnvoll ist. Eventuell lassen sich alternative Gestaltungsspielräume ableiten. Zu diesem Zweck ist eine steuerliche Detailprüfung unerlässlich, insbesondere mit Blick auf die Neuerungen des § 2b Umsatzsteuergesetz (UStG).

Sofern sich zukünftig nur eine geringe Umsatzsteuerbelastung zwischen der Stadt und der SWM ergibt, bietet die Organschaft keinen nennenswerten Effekt zur Steuervermeidung.

In dieser Konstellation kann es umsatzsteuerlich vorteilhafter sein, die SWM in die neue AöR zu integrieren (Maßnahme 4d). Die Organschaft wäre dann vollständig zu beenden.



Für eine AöR mit Aufgaben der AWB, der STEG und der SWM (Maßnahme 4d) ist zu beurteilen, welche Leistungen gegenüber der Stadt erbracht werden, und ob diese umsatzsteuerpflichtig sind. In einer ersten groben Einschätzung ergibt sich folgendes Bild:

- Abwasserbeseitigung: Hoheitliche Aufgabe und deshalb nicht umsatzsteuerbar.
- Wirtschaftsförderung: Hoheitliche Aufgabe oder interkommunale Beistandsleistung und deshalb nicht umsatzsteuerbar (kein Entgelt von der Stadt).
- Wohnungsverwaltung: Es erfolgt keine Leistungserbringung gegenüber der Stadt (da Wohnungen im Eigentum der AöR), deshalb ergeben sich keine umsatzsteuerpflichtigen Leistungen.
- Wasserversorgung, Betrieb der Parkeinrichtungen und des Badezentrums: siehe Seite 61.

Nach aktuellem Recht sind Leistungen gegenüber der Stadt als kommunale Beistandsleistungen zu qualifizieren und damit nicht umsatzsteuerbar.

Aus den Neuerungen des § 2b UStG können sich jedoch grundlegend andere Bewertungen ergeben, sofern Leistungen von der AöR an die Stadt erbracht werden. So könnten bestimmte Leistungen (z. B. Pflege von Grünanlagen) zukünftig als umsatzsteuerpflichtig deklariert werden. Da die Stadt nicht vorsteuerabzugsberechtigt ist, könnte dies zu einem Steuernachteil gegenüber dem Status Quo führen. Daher ist im weiteren Verlauf unbedingt eine steuerliche Detailprüfung vorzunehmen.

5) Ergebnisse der Konzeption

Auswirkungen einer Auflösung der steuerlichen Organschaft (3/3)

Eine Beendigung der steuerlichen Organschaft ergibt sich durch den Wegfall der finanziellen Eingliederung der Organgesellschaften.

Sobald die Organschaft wegfällt, stellen die beteiligten Einrichtungen (d.h. Stadt inkl. AWB, SWM und STEG) selbständige umsatzsteuerliche Rechtssubjekte dar (zukünftige Leistungsaustauschbeziehung).

Mit Beendigung der Organschaft sind die Umsätze umsatzsteuerlich wie folgt zu betrachten:

- Umsätze **vor** Beendigung der Organschaft: diese sind grundsätzlich umsatzsteuerlich unbeachtlich.
- Umsätze **nach** Beendigung der Organschaft: diese sind grundsätzlich umsatzsteuerlich zu untersuchen.

Zur administrativen Vereinfachung bietet sich eine Beendigung zum Stichtag 1.1. eines Jahres an.

Durch die Auflösung der Organschaft ergibt sich zukünftig ein administrativer und buchhalterischer Mehraufwand gegenüber dem Status Quo z.B. durch die

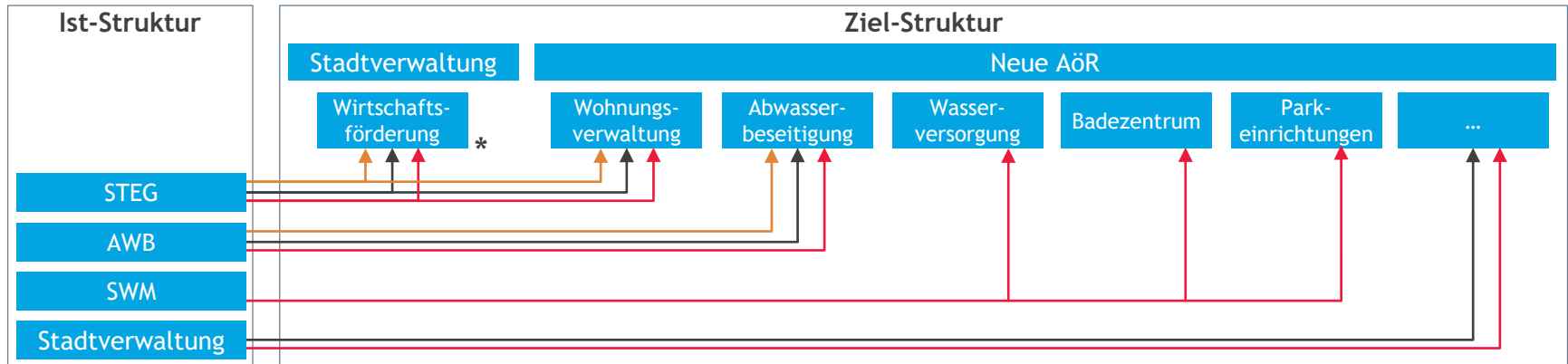
- Erstellung und Verbuchung von Rechnungen für die gegenseitige Leistungserbringung,
- Abgabe von Umsatzsteuervoranmeldungen und
- Abgabe von Jahressteuererklärungen.

Nach neuem Umsatzsteuerrecht (Stichwort § 2b) könnte durch den Wegfall der Organschaft ein Umsatzvolumen i.H.v. 120 T€ umsatzsteuerpflichtig werden und eine Umsatzsteuerlast von ca. 20 T€ auslösen. Dieser Nachteil kann durch die Vorteile einer AÖR hingenommen werden.

Dennoch empfehlen wir, die konkreten Konsequenzen im Rahmen einer steuerlichen Detailanalyse abschließend vertieft zu betrachten und zu bewerten.

5) Ergebnisse der Konzeption

Mögliche Zielorganisation für die Errichtung einer neuen AöR





Farblegende

- Maßnahme 4b) „Errichtung einer AöR - Zusammenführung AWB und STEG“
- Maßnahme 4c) „Errichtung einer AöR - Zusammenführung AWB, STEG und weiterer städtischer Aufgaben“
- Maßnahme 4d) „Errichtung einer AöR - Zusammenführung AWB, STEG, SWM und weiterer städtischer Aufgaben“

* Hinsichtlich der Wirtschaftsförderung ist eine Entscheidung zu treffen, ob sie gänzlich innerhalb der Stadt oder innerhalb einer neu zu gründenden AöR anzusiedeln ist.

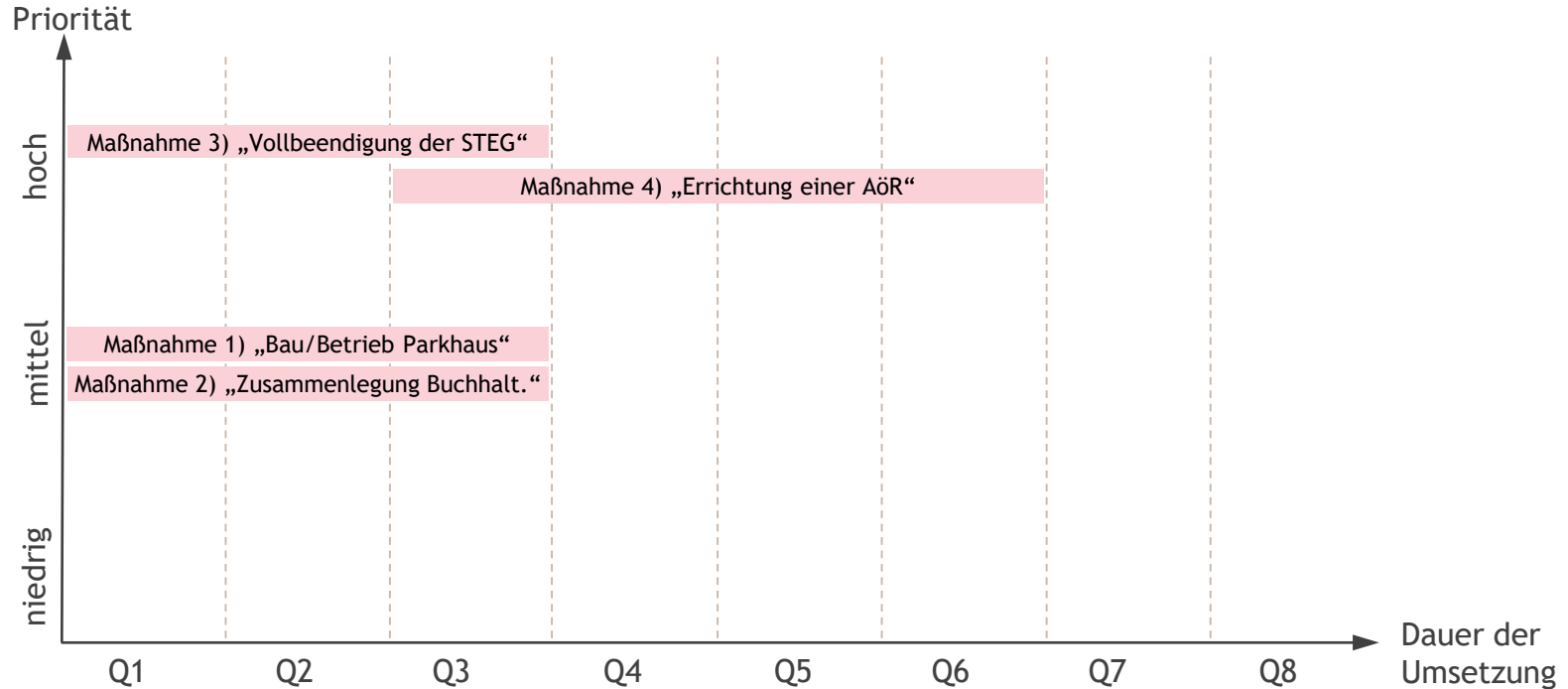
5) Ergebnisse der Konzeption

Zusammenfassung der Analyseergebnisse und Empfehlungen

Maßnahmen(varianten)	Bewertung
1) Bau und Betrieb des neuen städtischen Parkhauses	 Maßnahme wird empfohlen
2) Zusammenlegung der Buchhaltung der Beteiligungen	 Maßnahme wird empfohlen
3) Liquidationslose Vollbeendigung der STEG mbH & Co. KG	 Maßnahme wird empfohlen
4) Errichtung einer AöR - a) Überführung AWB	 Maßnahme wird nicht empfohlen
4) Errichtung einer AöR - b) Zusammenführung AWB und STEG	 Maßnahme wird bedingt empfohlen
4) Errichtung einer AöR - c) Zusammenführung AWB, STEG und weiterer städtischer Aufgaben	 Maßnahme wird empfohlen
4) Errichtung einer AöR - d) Zusammenführung AWB, STEG, SWM und weiterer städt. Aufgaben	 Maßnahme wird empfohlen
4) Errichtung einer AöR - e) Gründung einer Holding	 Maßnahme wird bedingt empfohlen

5) Ergebnisse der Konzeption

Vorschlag einer Umsetzungskonzeption



6) Ausblick


Nächste Schritte

Wir empfehlen folgende nächste Schritte zum Umgang mit diesem Ergebnisbericht:

- Information der Beschäftigten über das Ergebnis
- Information der zuständigen Gremien über das Ergebnis
- Entscheidung über das weitere Vorgehen
- Einholung einer steuerlichen Detailanalyse und -konzeption für die umzusetzenden Maßnahmen
- Bedarfsweiser Austausch mit der Finanzbehörde über die Auswirkung der umzusetzenden Maßnahmen auf die steuerliche Organschaft
- Bedarfsweiser Austausch mit der ADD über die umzusetzenden Maßnahmen
- Beschluss der zuständigen Gremien zur Umsetzung der Maßnahmen



BDO AG WIRTSCHAFTSPRÜFUNGSGESELLSCHAFT



BDO zählt mit über 1.900 Mitarbeitern an 27 Standorten zu den führenden Gesellschaften für Wirtschaftsprüfung und prüfungsnahen Dienstleistungen, Steuerberatung und wirtschaftsrechtliche Beratung sowie Advisory Services in Deutschland.

Die BDO AG Wirtschaftsprüfungsgesellschaft ist Gründungsmitglied von BDO International (1963), der mit heute mehr als 80.000 Mitarbeitern in 162 Ländern einzigen weltweit tätigen Prüfungs- und Beratungsorganisation mit europäischen Wurzeln.

BDO AG Wirtschaftsprüfungsgesellschaft, eine Aktiengesellschaft deutschen Rechts, ist Mitglied von BDO International Limited, einer britischen Gesellschaft mit beschränkter Nachschusspflicht, und gehört zum internationalen BDO Netzwerk voneinander unabhängiger Mitgliedsfirmen.

BDO ist der Markenname für das BDO Netzwerk und für jede der BDO Mitgliedsfirmen.

© 2020 BDO

