Stadt **Landau** in der Pfalz
Gebäudemanagement
Landau – Eigenbetrieb

Analyse
gemäß
§ 92 Abs. 1 der
Gemeindeordnung Rheinland-Pfalz

Gründung einer Wohnungsbaugesellschaft der Stadt Landau in der Pfalz

Inhaltsverzeichnis

Seite

1.	Ausgangsituation und Rahmenbedingungen	3
1.1	Gebäudemanagement Landau – Eigenbetrieb	4
2.	Aufgabenstellung	5
3.	Organisationsformen einer Neugründung	6
3.1	Zulässigkeit kommunalwirtschaftlicher Betätigung	6
3.2	Öffentlich-rechtliche Organisationsformen	7
3.3	Privat-rechtliche Organisationsformen	7
4.	Zusammenfassende Gegenüberstellung der verbleibenden privat- und öffentlich-rechtlichen Rechtsformen	8
5.1	Unternehmensorganisation	10
5.2	Steuerungsmöglichkeiten	11
5.3	Kooperationsmöglichkeiten	12
5.4	Personalwirtschaftliche sowie mitbestimmungs- und gleichstellungsrechtliche Unterschiede	13
5.5	Wirtschaftliche Unterschiede	14
5.6	Finanzielle Unterschiede	16
5.7	Steuerliche Unterschiede	17
5.8	Auswirkungen auf den Haushalt der Stadt Landau	18
5.9	Auswirkungen auf Entgelte	20
5.10	Zusammenfassende tabellarische Bewertung der Organisationsformen	20
6.	Schlussbetrachtung	21

1. Ausgangssituation und Rahmenbedingungen

Die Stadtverwaltung Landau in der Pfalz hat Anfang 2016 durch ein Wohnraumversorgungskonzept (Anlage 1) belegt, dass aktuell ein erhöhter Bedarf an Wohngebäuden, vor allem mit einem niedrigeren (sozialen) Mietniveau, sowie an bezahlbarem Bauland besteht. Durch die Kräfte des Marktes werden aktuell eher höherpreisige Wohnungen im Mehrfamilienhausbereich oder Einfamilienhäuser errichtet.

Im Rahmen der Initiative Landau baut Zukunft möchte die Stadtführung diese Problemstellung angehen und hat daher durch den Stadtrat am 01. März 2016 folgende Schlüsselmaßnahmen beschließen lassen:

1. Beschluss, der im Wohnraumversorgungskonzept herausgearbeiteten und auf der Baulandstrategie basierenden wohnungspolitischen Handlungsfelder, Ziele und Maßnahmen als städtebauliches Entwicklungskonzept im Sinne des § 1 Abs. 6 Nr. 11 BauGB,

2. Beschluss über Mitarbeit im landesweiten „Bündnis für bezahlbares Wohnen und Bauen in Rheinland-Pfalz",

3. Beschluss über das Modellprojekt „Kommune der Zukunft" als Moderationsprozess für die weitere Entwicklung der Ortsteile,

4. Beschluss über die Gründung einer Wohnungsbaugesellschaft mit hälftiger städtischer Beteiligung,

5. Beschluss über die Fortsetzung und Forcierung der Vermarktung von städtischen bzw. von der Stadt entwickelten Baugrundstücken auch nach sozialen Kriterien sowie

6. Beschluss über die Sicherung und Entwicklung von weiteren Siedlungsflächen zur Deckung des mittelfristigen Wohnraumbedarfs bis 2030

Die Sitzungsvorlage ist als Anlage 2 beigefügt.

Weiterhin wurde am 01. März 2016 durch den Stadtrat der Grundsatzbeschluss zur Gründung einer Wohnungsbaugesellschaft unter hälftiger städtischer Beteiligung gefasst und die Verwaltung beauftragt, die notwendigen Verhandlungen und Vorbereitungen durchzuführen.

Die Sitzungsvorlage hierzu ist als Anlage 3 beigefügt.

In den Begründungserwägungen zu diesem Stadtratsbeschluss ist Folgendes ausgeführt:

> *„Vor dem Hintergrund der Haushaltssituation und unter Berücksichtigung der Haushaltsauflagen als KEF-Kommune liegt es auf der Hand, dass es strategischer und intelligenter Ansätze bedarf, soll eine aktive Rolle unter direkter städtischer Einflussnahme spürbare Effekte und Wirkung am Wohnungsmarkt entfalten. Der unmittelbare Bau von Wohnungen durch die Stadt oder durch das Gebäudemanagement scheidet wegen der Kreditaufnahmebeschränkung durch die Kommunalaufsicht und der Gefahr der kommunalen Überschuldung als wirksame und zielführende Handlungsoption aus.*

Die Gründung einer Wohnungsbaugesellschaft unter hälftiger städtischer Beteiligung ist eine erste wesentliche Weichenstellung, um auf der lokalen Ebene einen Beitrag zur Schaffung von bezahlbarem Wohnraum zu leisten und städtische Gemeinwohlinteressen stärker in den Wohnungsmarkt zu implementieren. Die bisherigen Maßnahmen der öffentlichen Hand würden so durch ein gezieltes Auftreten unter städtischer Beteiligung als Akteur am Wohnungsmarkt flankiert und unterstützt werden. Um eine Gesellschaft finanziell so auszustatten, dass sie einen spürbaren Beitrag für den bezahlbaren Wohnungsbau leisten kann, ist es angezeigt, eine privatrechtliche Organisationsform unter Beteiligung Dritter zu gründen.

Die Verwaltung schlägt hierzu vor, dass die Stadt die beim GML geführte Sparte Wohnhausbesitz mit ihrem Wohnungsbestand (aktuell 262 Wohnungen) in eine neu zu gründende Gesellschaft einbringt. Der Wert des städtischen Wohnungsbestandes in der Sparte Wohnhausbesitz beläuft sich zum Stichtag des letzten Jahresabschlusses am 31.12.2014 bilanziell auf 6 Mio. Euro. ...

Gleichzeitig sollen „stadtnahe" Dritte durch eine Einlage in Geld im Rahmen einer Kapitalerhöhung Gesellschafter zu gleichen Teilen (Gemeinschaftsunternehmen) werden. Bei der Gründung des Joint Venture sollen darüber hinaus die Potenziale der städtischen Bürgerstiftung sowie einer Bürgeranleihe berücksichtigt werden. Es soll ein Gemeinschaftsunternehmen geschaffen werden, das die definierten Ziele der Daseinsvorsorge in der Wohnraumversorgung verfolgt und in den Fokus des eigenen Handelns stellt.

... Mit diesem Modell kann dem Schutzbedürfnis bisheriger städtischer Mieter ebenso Rechnung getragen werden, wie dem Kreditlimit im städtischen Haushalt. Auch hinsichtlich personalvertretungsrechtlicher Belange ergeben sich nur wenige Veränderungen, da das Gebäudemanagement (GML) auch künftig mit der Verwaltung der Bestandswohnungen betraut werden soll.

Ziel der neuen Gesellschaft soll es sein, den derzeitigen städtischen Wohnungsbestand durch eine öffentlich initiierte Gesellschaft unter Beteiligung Dritter aus der Region mittelfristig in etwa zu verdoppeln. Damit würden 10 – 15 Prozent des bis zum Jahr 2030 prognostizierten zusätzlichen Wohnraumbedarfs öffentlich initiiert abgedeckt."

1.1 Gebäudemanagement Landau – Eigenbetrieb

Die Stadt Landau hat mit dem Gebäudemanagement Landau einen Eigenbetrieb gem. § 86 GemO unter anderem mit der umfassenden Verwaltung der insgesamt 262 Wohneinheiten der Stadt beauftragt.

Diese Wohneinheiten sowie das Verwaltungsgebäude Friedrich-Ebert-Straße 3 werden aus historischen Gründen in einer eigenen Sparte „Wohnhausbesitz" innerhalb des Eigenbetriebs geführt und betreut, so dass die finanziellen Auswirkungen einer Ausgründung vergleichsweise einfach abgegrenzt werden können.

Die letzte Bilanz, die Gewinn- und Verlustrechnung sowie der Anlagespiegel vom 31.12.2015 sind in der Anlage 4 beigefügt.

Von einer Ausgründung nicht betroffen sollen folgende Gebäude dieser Sparte sein:
- Verwaltungsgebäude Friedrich-Ebert-Straße 3, Buchwert 31.12.2015: 1.680.252,88 €

- Wohnungen Kaufhausgasse 7 (3 WE), Buchwert 31.12.2015: 84.100,93 €
  (Gebäude ist eine Einheit mit der Kulturstätte Frank-Loebsches-Haus)
- Wohnung Dörrenbergstraße 22 b, Buchwert 31.12.2015: 1,-- EURO
  (Gebäude ist abbruchreif, Bilanzierung auf fremdem Grund und Boden)

Damit könnten somit insgesamt 258 Wohneinheiten in 42 Mehrfamilien- und 23 Ein- und Zweifamilienhäusern mit einem Buchwert von 6.519.906,39 EURO in eine neue Gesellschaft ausgegliedert werden.

Mit Auftrag vom 12.01.2016 wurde die Domizil-Revisions AG Wirtschaftsprüfungsgesellschaft mit der Erstellung eines Wertgutachtens für diese Liegenschaften und Gebäude beauftragt. Aufbauend auf das Ertragswertgutachten dieser Gesellschaft vom 27.04.2005 sollten nun durch eine vereinfachte Portfoliobewertung im Ergebnis hinreichend genaue und aussagekräftige Ertragswerte für diese Immobilien ermittelt werden. Mit Gutachten vom 31.03.2016 wurde für das vorliegende Portfolio ein sich am Ertragswert orientierender Portfoliowert zum Wertermittlungs- und Qualitätsstichtag 31.12.2015 in Höhe von 11.622.434,-- € ermittelt. Dieses Gutachten ist als Anlage 5 beigefügt.

Nachdem bei diesen Immobilien auch das als Obdachlosenunterkunft genutzte Gebäude in der Rheinstraße 32 (Buchwert 13.634,17 €/4 WE) enthalten ist und für diese Nutzung erst mittelfristig eine andere Lösung gefunden werden kann, muss dieser Wert um den Ertragswert dieses Gebäudes mit 116.803,-- € nochmals reduziert werden.

Der Ertragswert der Wohnungen zum 31.12.2015 beträgt somit 11.505.631,-- € und hat sich auch durch die in 2016 getätigten Investitionen und Unterhaltungsmaßnahmen nicht verändert.

Dieser Betriebszweig ist bis auf ein Darlehen schuldenfrei. Bei diesem ursprünglichen Wohnungsbaudarlehen handelt es sich um ein bei der Investitons- und Strukturbank Rheinland-Pfalz aufgenommenes Darlehen mit einem Schuldenstand zum 31.12.2016 in Höhe von 684.000,-- EURO.

2. Aufgabenstellung

Der vom Stadtrat am 1. März 2016 gefasste Grundsatzbeschluss stellt einen Auftrag zur Gründung einer neuen Gesellschaft dar.

Die min. hälftige Beteiligung der Stadt deutet auf eine formale Privatisierung der Aufgabe der Wohnungsverwaltung im Sinne der Daseinsvorsorge hin, wobei eine Gesellschaftsform zu wählen ist, welche Beteiligungen zulässt.

Für eine solche Betätigung der öffentlichen Hand sind die Vorschriften der §§ 85 ff. GemO anzuwenden und in einer Analyse gem. § 92 Abs.1 GemO der Aufsichtsbehörde die Vor- und Nachteile der öffentlichen und privatrechtlichen Organisationsformen im konkreten Einzelfall darzustellen. Hierbei sind die organisatorischen, personalwirtschaftlichen, mitbestimmungs- und gleichstellungsrechtlichen sowie die wirtschaftlichen, finanziellen und steuerlichen Unterschiede und die Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt und die Entgeltsatzung gegenüberzustellen.

3. Organisationsformen einer Neuorganisation

3.1 Zulässigkeit kommunalwirtschaftlicher Betätigung

Gemäß dem vorgenannten Grundsatzbeschluss ist die Aufgabe des Wohnungsbaus und der Bestandhaltung der Wohnungen durch den Stadtrat in den Vordergrund gestellt worden. Diese sollen in einer neuen Gesellschaft als freiwillige Aufgabe der Selbstverwaltung wahrgenommen werden.

Um die hierzu möglichen Organisationsformen zu prüfen, müssen damit die Vorschriften der GemO in den §§ 85 ff. beachtet werden.

Vor diesem Hintergrund ist in einem ersten Schritt darzustellen, ob es sich hierbei um ein wirtschaftliches Unternehmen gem. § 85 Abs. 1 GemO handelt, welches nur unter den dortigen Regelungen des Schrankentrias gegründet werden kann, oder ob ein nicht wirtschaftliches Unternehmen gem. § 85 Abs. 4 GemO gegeben ist.

§ 85 Abs. 4 GemO ist ein ausdrücklicher Gestattungstatbestand für die durch die dort enthaltene Negativklausel erfassten Unternehmungen bzw. kommunalen Tätigkeitsfelder zu entnehmen. Diese Betätigungen werden als „nichtwirtschaftlich" fingiert und von den Einschränkungen des Schrankentrias aus Abs. 1 ausgenommen. Bei diesen Zwecken liegt damit keine wirtschaftliche Betätigung im Sinne der Gemeindeordnung vor.

Nichtwirtschaftliche Unternehmen sind Einrichtungen, die überwiegend folgenden Zwecken zu dienen bestimmt sind:
1. Erziehung, Bildung und Kultur,
2. Sport und Erholung
3. Sozial- und Jugendhilfe
4. Gesundheitswesen
5. Umweltschutz
6. Wohnungswesen und Stadtentwicklung sowie
7. Deckung des Eigenbedarfs der Gemeinde.

Für diese Unternehmen gilt lediglich gem. § 85 Abs. 4 Satz 2 GemO, dass diese nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten zu verwalten sind (Wirtschaftlichkeitsgebot).

Die im konkreten Fall angedachte Neuorganisation der Sparte Wohnhausbesitz des Gebäudemanagements kann den nichtwirtschaftlichen kommunalen Betätigungsfeldern gem. § 85 Abs. 4 Nr. 6 GemO zugeordnet werden. Zu den nichtwirtschaftlichen Unternehmen zählen Einrichtungen des Wohnungswesens und der Stadtentwicklung.

Bei der neuen Gesellschaft Wohnungsbaugesellschaft handelt es sich damit um ein nichtwirtschaftliches Unternehmen im Sinne des § 85 Abs. 4 GemO.

Die Auswahl der Rechts- und Organisationsform steht im Rahmen der rechtlichen Bestimmungen nach der Gemeindeordnung im Ermessen der Stadt Landau in der Pfalz. Grundsätzlich stehen demnach privatrechtliche und öffentlich-rechtliche Organisationsformen zur Auswahl. Diese dürfen aber aufgrund der geplanten Beteiligung von stadtnahen Dritten nicht beteiligungsfeindlich sein.

Die möglichen Organisationsformen werden daher nachfolgend einzeln vorgestellt und bewertet:

3.2 öffentlich-rechtliche Organisationsformen

A) Eigenbetrieb
Die Beibehaltung eines Eigenbetriebs gemäß den Vorgaben des § 86 GemO scheidet aus, da eine Beteiligung Dritter nicht möglich ist. Sie wird in den weiteren Ausführungen nicht weiter betrachtet.

B) Stiftung des öffentlichen Rechts
Für eine Stiftung des öffentlichen Rechts gilt gemäß § 84 Abs. 2 GemO, dass der mit der Stiftung verfolgte Zweck auf andere Weise nicht erreicht werden kann (Subsidiarität). Grundsätzlich kann der Unternehmensgegenstand jedoch auch mit anderen Betätigungsformen erreicht werden. Weiterhin lässt sich aktuell nicht erkennen, dass eine andere Organisationsform für die Stadt und die Einwohnerschaft auf Dauer erheblich nachteiliger wäre.
Vor diesem Hintergrund scheidet auch die Stiftung aus und wird nicht weiter betrachtet.

C) Anstalt des öffentlichen Rechts
Für die Anstalt des öffentlichen Rechts (AöR) ist § 86 a GemO einschlägig. Gemäß dieser Vorschrift können sich an einer solchen juristischen Person auch andere juristische Personen des öffentlichen Rechts, juristische Personen des Privatrechts und natürliche Personen, am Stammkapital mit bis zu 49 % beteiligen. Weiterhin besteht für diese Beteiligungsform auch keine Nachrangigkeit, so dass die AöR eine grundsätzlich mögliche Unternehmensform darstellt und nachfolgend weiter betrachtet wird.

3.3 privat-rechtliche Organisationsformen

Bei der Umwandlung eines Eigenbetriebes in eine Rechtsform des privaten Rechts findet gemäß § 86 Abs. 6 GemO der § 87 GemO entsprechende Anwendung.

Vor diesem Hintergrund muss für die neue Wohnungsbaugesellschaft eine Rechtsform gewählt werden,

1. welche durch den öffentlichen Zweck gerechtfertigt ist
2. bei der durch die Ausgestaltung des Gesellschaftsvertrages oder der Satzung sichergestellt ist, dass das Unternehmen den öffentlichen Zweck erfüllt
3. bei der die Gemeinde einen ihrer Beteiligung angemessenen Einfluss, insbesondere im Aufsichtsrat oder in einem entsprechenden Überwachungsorgan des Unternehmens, erhält und dieser durch die Ausgestaltung des Gesellschaftsvertrages oder der Satzung oder in anderer Weise gesichert wird,
4. bei der eine Rechtsform gewählt wird, die die Haftung der Gemeinde auf einen bestimmten Betrag begrenzt,
5. bei der die Einzahlungsverpflichtung (Gründungskapital, laufende Nachschusspflicht) der Gemeinde in einem angemessenen Verhältnis zu ihrer Leistungsfähigkeit stehen,
6. bei der die Gemeinde sich nicht zur Übernahme von Verlusten in unbestimmter oder unangemessener Höhe verpflichtet,
7. bei der bei einer Beteiligung der Gemeinde allein oder zusammen mit anderen Anstalten oder Körperschaften des öffentlichen Rechts mit einer Mehrheit der Anteile am Unternehmen im Gesellschaftsvertrag oder in der Satzung die Punkte des § 87 Abs. 1 Nr. 7 a bis c GemO sichergestellt werden.

8. bei der im Gesellschaftsvertrag oder in der Satzung die entsprechende Anwendung des § 8 Abs. 1 Satz 6 und Abs. 2 und 3 des Kommunalabgabengesetztes sichergestellt ist.

A) Personengesellschaften - Gesellschaft bürgerlichen Rechts (GbR), OHG, KG
Diese 3 privatrechtlichen Organisationsformen zeichnen sich jeweils durch eine unbeschränkte Haftung der Gesellschafter aus, so dass diese gegen. § 87 Abs. 1 Nr. 4 GemO verstoßen. Sie scheiden damit als Betriebsformen für die Wohnungsbaugesellschaft aus und werden somit nachfolgend nicht weiter betrachtet.

Bei der Form der KG wäre allenfalls eine GmbH & Co.KG vorstellbar, da bei dieser Unternehmensform der vollhaftende Komplementär eine nur beschränkt haftende GmbH ist und die Kommanditisten jeweils nur mit ihrer Einlage haften.

B) Gesellschaft mit beschränkter Haftung (GmbH)
Bei der GmbH haftet für Verbindlichkeiten der Gesellschaft den Gläubigern nur das Gesellschaftsvermögen (§ 13 Abs. 2 GmbHG), so dass eine Haftungsbeschränkung gegeben ist. Eine GmbH wäre damit unter Beachtung der weiteren Vorgaben des § 87 Abs. 3 GemO als Organisationsform denkbar.

C) Aktiengesellschaft (AG)
Gemäß § 87 Abs. 2 GemO darf eine Gemeinde ein wirtschaftliches Unternehmen als Aktiengesellschaft nur dann errichten oder sich daran beteiligen, wenn der öffentliche Zweck nicht ebenso gut in einer anderen Rechtsform erfüllt werden kann. Nachdem die Rechtsform der GmbH grundsätzlich möglich wäre und damit diese Nachrangigkeit greift, scheidet die AG aus und wird nachfolgend nicht weiter betrachtet.

4. Verbleibende privat- und öffentlich-rechtliche Rechtsformen

Gemäß den vorstehenden Ausführungen könnten damit die Gesellschaftsformen der Anstalt des öffentlichen Rechts als öffentlich-rechtliche Rechtsform und die GmbH bzw. die GmbH & Co.KG als privat-rechtliche Rechtsformen für die zu gründende Wohnungsbaugesellschaft mit 50 %igem städtischen Anteil (bei AöR min. 51 %iger städtischer Anteil) grundsätzlich in Frage kommen.

Diese Organisationsformen werden im Folgenden zunächst in einer tabellarischen Übersicht gegenüber gestellt, wobei die GmbH und GmbH & Co.KG hierbei, aufgrund der führenden GmbH, gemeinsam dargestellt werden:

	AöR	**GmbH/ GmbH & Co.KG**
Übertragung von Pflichtaufgaben	möglich	nur als Erfüllungsgehilfe (Verwaltungshelfer)
Übertragung von hoheitlichen Aufgaben	möglich	möglich, nur bei Beleihung
Haftung	Gemeinde	auf einen bestimmten Betrag begrenzt
Rechtsaufsicht	Ja	Nein

Steuerpflicht	nur soweit Betrieb gewerblicher Art (§ 1 Nr. 6 KStG)	Steuerpflicht kraft Rechtsform (§ 1 Abs. 1 KStG)
Anschluss- und Benutzungszwang	möglich	i.d.R. nicht möglich
Personalvertretung	Personalrat LPersVG	Betriebsrat BetrVG
Gründung, Erlass, Unternehmensverfassung	Gemeinderat	Gemeinderat
Änderung Unternehmensverfassung	Gemeinderat	Gesellschafterversammlung
Aufsichtsorgan	Verwaltungsrat	fakultativer Aufsichtsrat gem. § 87 Abs. 3 Nr. 3 GemO
Bestellung Geschäftsführungsorgan	Verwaltungsrat	Gesellschafterversammlung
Erlass von Satzungen	Verwaltungsrat, sofern Gemeinderat nach § 86a GemO übertragen hat	--
Tariffestsetzungen	Verwaltungsrat, sofern übertragen	Aufsichtsrat
Feststellung **- Wirtschaftsplan** **- Jahresabschluss**	Verwaltungsrat, sofern übertragen	Gemeinderat/Gesellschafter-versammlung
Bestellter Abschlussprüfer	§ 86 a Abs. 2 GemO	Gesellschafterversammlung
Prüfung des Jahresabschlusses	§ 89 GemO	§ 89 GemO/HGB
Ergebnisverwendung	Verwaltungsrat, sofern übertragen	Gemeinderat
Laufende Geschäfte	Vorstand	Geschäftsführer
Nicht laufende Geschäfte	Vorstand	Geschäftsführer
Vertretung bei laufenden Geschäften	Vorstand	Geschäftsführer
Dienstvorgesetzter	Vorstand	Geschäftsführer

Darstellung der GmbH und der GmbH & Co.KG:

	GmbH	GmbH & Co.KG
Haftungsbegrenzung	Ja	Ja, über GmbH
Eigenkapitalbeschaffung	über Kapitalerhöhung	Einlage der Kommanditisten
Steuer	Grunderwerbsteuerpflicht. Körperschaftssteuerpflicht, Gewerbesteuerpflicht, eventl. Kapitalsteuerpflicht	eingeschränkte Grunderwerbsteuerpflicht, eventl. Körperschaftssteuerpflicht, Gewerbesteuerfreiheit, Kapitalertragssteuerfreiheit

Buchführung	einheitlich	zweifach, für beide Gesellschaften

Diese Rechtsformen werden nun im Nachfolgenden mit Blick auf die in § 92 Abs. 1 Satz 2 GemO angesprochenen Gesichtspunkte dargestellt und eingeordnet.

5.1 Unternehmensorganisation

5.1.1 Grundsätzliches

Große Bedeutung kommt im Hinblick auf die Wirtschaftlichkeit des Unternehmens der Frage zu, ob die organisatorische Ausgestaltung der einzelnen Rechtsformen zwingend festgelegt, oder ob die Unternehmensstrukturen den individuellen Bedürfnissen und Aufgaben entsprechend ausgeformt, werden können. Von der internen Organisation des Unternehmens hängen schließlich die Möglichkeiten einer effizienten und aufgabenorientierten Entscheidungsfindung (Eigenverantwortung der Leitungsorgane) ab.

5.1.2 AöR

Bei der Anstalt verknüpft die gesetzliche Vorgabe den anstaltsrechtlichen Organisationsrahmen mit quasi aktienrechtlichen Maßstäben zur internen Organisation. Vorgesehen ist eine Vorstandsverfassung, die die Kompetenzen zwischen dem Vorstand und dem Verwaltungsrat aufteilt.

Dem Vorstand kommt dabei die Leitungsfunktion und dem Verwaltungsrat im Wesentlichen die Aufsichtsfunktion zu. Aus diesem Grund ist dem Vorstand die Leitung der Anstalt in eigener Verantwortung übertragen. Nur fakultativ kann die Satzung die Entscheidung bestimmter Angelegenheiten dem Verwaltungsrat übertragen. Weiterhin vertritt der Vorstand die Anstalt gerichtlich und außergerichtlich.

Der Verwaltungsrat überwacht die Geschäftsführung des Vorstandes. Darüber hinaus kann ihm durch die Satzung die Entscheidung in strukturellen und grundlegenden Angelegenheiten übertragen werden. Schließlich kann die Satzung auch vorsehen, dass Entscheidungen von grundsätzlicher Bedeutung der Zustimmung des Rates des Anstaltsträgers unterliegen.

5.1.3 GmbH

Die Rechtsform der GmbH hat zwingend zwei Organe. Die Geschäftsführung sowie die Gesellschafterversammlung als Gesamtheit der Gesellschafter. Die Bildung eines Aufsichtsrates ist im Hinblick auf die Wahrung der Rechte der politischen Entscheidungsträger und die in § 87 GemO gestellten Anforderungen sicherzustellen (fakultativer Aufsichtsrat).

Die Geschäftsführung vertritt die Gesellschaft gerichtlich und außergerichtlich. Allerdings kann durch Gesellschaftervertrag im Innenverhältnis und auch durch Beschlüsse der Gesellschafterversammlung die Geschäftsführungsbefugnis eingeschränkt werden.

Der Gesellschafterversammlung einer GmbH sind weitgehende Befugnisse innerhalb der Gesellschaft eingeräumt. Zwingend ist die Zuständigkeit der Gesellschafter z. B. für die Änderungen des Gesellschaftsvertrages sowie die Auflösung der Gesellschaft. Darüber hinaus schreibt § 87 GemO vor, dass der Gesellschaftsvertrag dort näher bezeichnete Angelegenheiten (z. B. Erwerb und Veräußerung von Unternehmen und Beteiligungen) im Gesellschaftsvertrag zur eigenen Entscheidung vorbehalten sein müssen. Aufgabe

der Gesellschafterversammlung ist im Ergebnis, unternehmenspolitische Grundsätze festzulegen.

Dem einzurichtenden Aufsichtsrat ist die Funktion der Kontrolle der Gesellschaft zu übertragen, wobei hierdurch der kommunalrechtlich vorgesehenen Einwirkungspflicht des öffentlich-rechtlichen Trägers Rechnung getragen wird.

5.1.4 GmbH & Co.KG
Das zuvor bei der GmbH ausgeführte, gilt auch für den GmbH-Teil dieser Gesellschaft.

Die GmbH stellt als Komplementär den Vollhafter für diese Gesellschaft und ist zur Geschäftsführung im Regelfall berufen.

Im vorliegenden Fall könnte eine Einheits-GmbH & Co.KG gegründet werden, da hierbei die KG alle Anteile der Komplementär-GmbH hält. Dadurch wird die Unternehmensführung in einer Gesellschaft, der KG, vereint. Einem der Kommanditisten wird hierbei die Geschäftsführungsbefugnis übertragen, so dass auch die Unterart der vermögensverwaltenden KG möglich erscheint.

5.1.5 Zwischenergebnis
Die Flexibilität der internen Organisation des Unternehmens ist umso höher, je freier und unbeeinflusster die Entscheidungsträger wirtschaftlich orientierte Entscheidungen treffen können.

Diese Art Flexibilität ist bei der Anstalt und der GmbH im Hinblick auf die gesetzlich vorgegebene Unternehmensverfassung gleichartig ausgeprägt. Auch bei der GmbH & Co.KG bestehen hier in der Unterart der Einheitsgesellschaft keine Unterschiede.

5.1.6 Einordnung aktuelles Vorhaben
Auf die AöR, die GmbH und die GmbH & Co.KG als eigenständige juristische Personen können sämtliche Aufgabebereiche, die mit dem Betätigungsfeld Wohnungswesen verbunden sind und derzeit durch die Sparte Wohnhausbesitz des GML abgedeckt werde, übertragen werden.

Die Ausgestaltungsfreiheit (Anpassungsmöglichkeiten) hinsichtlich einer AöR-Satzung oder eines Gesellschaftsvertrages ist für beide Rechtsformen als hoch einzustufen. Damit ermöglichen alle drei Rechtsformen das zukünftige Aufgabengebiet, mit einer aktiven Rolle auf dem Landauer Wohnungsmarkt zur Schaffung bezahlbaren Wohnraums, wirtschaftlich und effizient zu erledigen.

5.2 Steuerungsmöglichkeiten

5.2.1 Grundsätzliches
Die kommunalen Gebietskörperschaften trifft nach den Vorgaben des Kommunalwirtschaftsrechts eine Pflicht zur Sicherung angemessener Steuerungs- und Kontrollmöglichkeiten. Die Steuerungsmöglichkeiten äußern sich in Kontrollbefugnissen und dem Besetzungsrecht für die Organe.

5.2.2 AöR
Für den unmittelbaren Einfluss der Anstaltsträger soll in der Anstaltssatzung vorgesehen werden, dass bestimmte Entscheidungen der Organe der Anstalt von grundsätzlicher Bedeutung der Zustimmung des Rates des Anstaltsträgers bedürfen.

Die Bestellung des Vorstandes erfolgt durch den Verwaltungsrat, in dem der Träger der AöR präsent ist.

5.2.3 GmbH

Bei der GmbH ist die Einflussnahme des jeweiligen kommunalen Gesellschafters durch die Entsendung des Vertreters in die Gesellschafterversammlung und den Aufsichtsrat sowie die Unterrichtungspflichten (§ 88 Abs. 5 GemO) gewahrt. Die Vertreter in der Gesellschafterversammlung sind an die Weisungen des jeweiligen entsendenden Gesellschafters im Innenverhältnis gebunden und haben ihr Amt auf Beschluss des Rates jederzeit niederzulegen. Über die Gesellschafterversammlung sind wesentliche Einflussmöglichkeiten auf den Gebieten der Geschäfts- und Bilanzpolitik, der Personalwirtschaft und der Investitionstätigkeit möglich. Die Gesellschafterversammlung beruft die Geschäftsführung und kann ihr die Geschäftsführungsbefugnis jederzeit ohne Begründung entziehen.

Durch den gemäß den Regelungen des Kommunalwirtschaftsrechtes zu bestellenden fakultativen Aufsichtsrat ist über die Vorschriften des GmbHG ein umfassendes Kontrollrecht mit einer Weisungsbefugnis des Gemeinderates gegeben.

5.2.4 GmbH & Co.KG

Für die Steuerungs- und Kontrollmöglichkeiten gilt das unter 5.2.3 Ausgeführte ebenfalls, da über die alleinige Geschäftsführungsbefugnis des Komplementärs, der GmbH, diese ebenfalls geltend gemacht werden können.

Im Falle der Einheits-GmbH & Co.KG müssen entsprechende Steuerungs- und Kontrollmöglichkeiten im Gesellschaftsvertrag festgeschrieben werden, da als Kommanditist in der Regel keine Kontrollmöglichkeit besteht.

5.2.5 Zwischenergebnis

Durch die Ausgestaltung der Satzung bei der AöR und des Gesellschaftervertrages bei der GmbH sowie der GmbH & Co.KG können entsprechende Einwirkungsmöglichkeiten im Hinblick auf die kommunalrechtlichen Anforderungen sichergestellt werden. Unter diesem Gesichtspunkt sind alle 3 Gesellschaftsformen als gleichwertig zu betrachten.

5.2.6 Einordnung aktuelles Vorhaben

Die Reichweite des städtischen Einflusses kann maßgeblich im Fall der AöR durch die Anstaltssatzung und für die GmbH und die GmbH & Co.KG über den Gesellschaftsvertrag abgesichert werden. Hierbei kann der städtischen Intenstion zur Schaffung von bezahlbarem Wohnraum und zur Implementierung von städtischen Gemeinwohlinteressen in ein Wohnraumversorgungskonzept im Bereich der Stadt Landau Rechnung getragen werden.

5.3 Kooperationsmöglichkeiten

5.3.1 Grundsätzliches

Sowohl die GmbH, die GmbH & Co.KG als auch die Anstalt des öffentlichen Rechts eignen sich in ihren jeweiligen Ausprägungen für die unterschiedlichsten Zusammenarbeitsmodelle (Joint Venture) mit andern Rechtssubjekten.

5.3.2 AöR

Allerdings kommt bei der Anstalt eine Beteiligung privater Dritter nur in Form einer finanziellen Beteiligung am Stammkapital in Betracht (§ 86 a Abs. 1 GemO). Somit ist maximal eine sogenannte „stille Beteiligung" (grundsätzlich nur Beteiligung am

positiven Ergebnis, ohne weitere Einwirkungsmöglichkeiten) eines privaten Dritten bis maximal 49 % des Stammkapitals an der Anstalt möglich. Mit dieser Regelung soll die Möglichkeit eröffnet werden, private Investoren (nur Kapitalgeber) in eine rechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts einzubinden.

5.3.3 GmbH

Die GmbH ermöglicht eine unkomplizierte Einbindung von privat-rechtlich und öffentlich-rechtlich organisierten Rechtsformen. Damit wird die Finanzierungsmöglichkeit durch Aufnahme weiterer Gesellschafter sichergestellt.

5.3.4 GmbH & Co.KG

Durch die Gliederung in Komplementär und Kommanditisten ist eine ebenso unkomplizierte Einbindung von privat-rechtlichen und öffentlich-rechtlichen organisierten Rechtsformen wie bei der GmbH gegeben.

5.3.5 Zwischenergebnis

Insgesamt rangiert hinsichtlich des Kriteriums „Kooperationsfähigkeit" die GmbH und GmbH & Co.KG vor der AöR, da nur diese sowohl öffentlich-rechtlicher Rechtsträger als auch private Dritte sich zu einem gemeinsamen Unternehmen zusammenschließen können und gegebenenfalls zusätzliche „Gesellschaftereinlagen", z. B. in Form von Kapitaleinlagen, Finanzierungszusagen und qualifizierten Dienstleistungen, leisten können. Zusätzlich wird für den Fall einer breiten Basis, das wirtschaftliche Risiko für den einzelnen Gesellschafter minimiert.

5.3.6 Einordnung aktuelles Vorhaben

Ausgehend von der Beschlussbegründung zum Stadtratsbeschluss „Gründung einer Wohnungsbaugesellschaft" ist die zukünftige Gesellschaft finanziell so auszustatten, dass sie einen spürbaren Beitrag für den bezahlbaren Wohnungsbau leisten kann. Hierfür ist die Beteiligung Dritter anzustreben, die Bareinlagen in das Gemeinschaftsunternehmen tätigen. Im Ergebnis wird von Seiten der Stadt die Mobilisierung privaten Kapitals zur Finanzierung des öffentlichen Investitionsprojektes „überwiegend sozialer Wohnungsbau" angestrebt. Die Umsetzung dieser Vorgabe lässt sich in hohem Maße über die GmbH und die GmbH & Co.KG aufgrund deren uneingeschränkten Kooperationsfähigkeit mit privat-rechtlich und öffentlich-rechtlich organisierten Rechtssubjekten umsetzen. Die AöR hingegen ermöglicht nur eine „passive" Kapitalbeteiligung. Weiterhin würde die AöR eine Abänderung der vorliegenden Beschlüsse erfordern, da diese Gesellschaftsform keine Parität ermöglichen würde.

5.4 Personalwirtschaftliche sowie mitbestimmungs- und gleichstellungsrechtliche Unterschiede

5.4.1 Grundsätzliches

Nach den aktuellen Vorstellungen wird sowohl die AöR, die GmbH und auch die GmbH & Co.KG in der Leitungsebene und auch auf der Arbeitsebene eigenes Personal beschäftigen.

Dies bedeutet, dass ein neuer Vorstand/Geschäftsführer sowie Personal für die Steuerung des Neubaubereiches und die Unterhaltung und Betreuung der Bestandswohnungen vorzuhalten ist.

Aktuell sind beim Gebäudemanagement im technischen Bereich ein Techniker (70 % Arbeitszeit) sowie ein Hausmeister (70 % Arbeitszeit) mit der Unterhaltung der

Wohnungen beschäftigt. Im kaufmännischen und infrastrukturellen Gebäudemanagement werden insgesamt 4 Personen mit unterschiedlichen Zeitanteilen von 30 % in der Buchhaltung und in der Leitung, 50 % bei den Nebenkostenabrechnungen und 80 % bei der Verwaltung beschäftigt. Insgesamt entfallen daher auf diese Sparte des Gebäudemanagements 3,3 Vollzeitkräfte.

Im Rahmen der Auslagerung der Wohnungen sollen diese Stellenanteile möglichst durch Umsetzungen innerhalb der Stadt Landau beim Gebäudemanagement abgebaut werden oder durch Aufgabenverlagerungen aus dem Bereich der Sparte Gebäudebestand aufgefüllt werden. So werden z. B. aktuelle im technischen Bereich viele, auch kleinere, Arbeiten aus Kapazitätsgründen an Architekten und Ingenieure vergeben.

Ein Betriebsübergang mit den Wirkungen des § 613 a BGB ist daher nicht beabsichtigt.

Die nach dem LPersVG vorgeschriebenen Mitbestimmungsrechte der Personalvertretung sollen durch Anhörungen oder Mitbestimmungen gewahrt werden.

Auch sollen die gleichstellungsrechtlichen Punkte im Rahmen der Neugründung gewahrt werden.

5.4.2 AöR, GmbH, GmbH & Co.KG
Gemäß den Ausführungen unter 5.4.1 ergeben sich für alle 3 denkbaren Gesellschaftsformen keine Unterschiede.

5.4.3 Einordnung aktuelles Vorhaben
Durch die Stadt Landau ist lediglich die Einbringung der Wohnungen als Sacheinlage in die neue Gesellschaft geplant. Die Übernahme von Personal ist nicht vorgesehen. Vor diesem Hintergrund ergeben sich sowohl für die AöR, die GmbH als auch die GmbH & Co.KG keine unterschiedlichen Beurteilungen der personalwirtschaftlichen, mitbestimmungsrechtlichen und gleichstellungsrechtlichen Vorgaben.

5.5 Wirtschaftliche Unterschiede

5.5.1 wirtschaftlicher Betrieb

5.5.1.1 Grundsätzliches
Von Bedeutung ist unter anderem im Rahmen der wirtschaftlichen Unterschiede die Frage, welche Rechts- und Organisationsform den wirtschaftlichsten Betrieb ermöglicht. In diesem Zusammenhang wird auf die vorstehenden Ausführungen zur Unternehmensorganisation Bezug genommen. Hierbei wurde bereits festgestellt, dass sowohl bei der AöR, der GmbH als auch bei der GmbH & Co.KG eine wirtschaftlich orientierte und damit effiziente Aufgabenerledigung möglich erscheint.

5.5.1.2 Einordnung aktuelles Vorhaben
Damit bietet die GmbH, die GmbH & Co.KG als auch die AöR eine wirtschaftliche und effiziente Unternehmensform mit der die gestellte Aufgabe, einer Verdoppelung des städtischen Wohnungsbestandes und einer damit verbundenen Abdeckung in Höhe von rund 10 % des zusätzlichen Wohnraumbedarfs im Gebiet der Stadt Landau, erfüllt werden kann.

5.5.2 Finanzierung

5.5.2.1 Grundsätzliches

Ein Vorteil für die Wahl der GmbH oder die GmbH & Co.KG könnte die Möglichkeit einer besseren Fremdfinanzierung durch Kredite sein. Dies kann damit begründet werden, dass Kapitalgesellschaften (also die GmbH) durch ihre Eigenkapitalausstattung eine bessere Haftungsgrundlage besitzen und damit Sicherheiten stellen können.

In diesem Zusammenhang ist jedoch zu beachten, dass die Zahlungsfähigkeit und damit die Bonität öffentlich-rechtlich organisierter Unternehmen vorrangig von der Finanzkraft ihrer Träger abhängen. Insoweit fällt der o. g. Aspekt der besseren Fremdfinanzierung zu Gunsten der GmbH nicht ins Gewicht. Vielmehr eröffnet die Inanspruchnahme von Kommunalkreditkonditionen (sofern diese durch die Bank gewährt werden) aufgrund der gesetzlich geregelten Gewährträgerhaftung bei der AöR die Möglichkeit zu einer kostengünstigeren Finanzierung von Projekten.

Im Weiteren unterliegen die GmbH, die GmbH & Co.KG und die AöR nicht den restriktiven Anforderungen des Gemeinderechts (Haushaltsrechts) mit Blick auf die formelle Kreditaufnahme.

Unter dem Aspekt der Außenfinanzierung ergeben sich bei den drei Gesellschaftsformen keine gravierenden Unterschiede oder Vorteile einer Gesellschaft. Allenfalls die leichtere Kapitalbeschaffung unter günstigen Bedingungen durch Einlagen der Komplementäre oder der Kommanditisten muss bei der GmbH & Co.KG erwähnt werden. Eventl. erwächst der AöR möglicherweise aufgrund der Refinanzierungsmöglichkeiten zu Kommunalkreditkonditionen ein Vorteil gegenüber der GmbH und der GmbH & Co.KG zu.

5.5.2.2 Einordnung aktuelles Vorhaben

Gerade mit Blick auf die wirtschaftlich angespannte Lage der Stadt Landau als KEF-Kommune und der damit verbundenen haushaltsrechtlichen Restriktionen ermöglichen AöR, GmbH und GmbH & Co.KG finanzielle Handlungsspielräume. Alle diese Rechtsformen unterliegen nicht den gemeindehaushaltsrechtlichen Anforderungen für eine Kreditaufnahme.

Im konkreten Fall soll in der Aufbau- und Erweiterungsphase des angedachten Wohnungsbauunternehmens die Finanzierung sichergestellt werden, indem die Stadt Landau über das Gebäudemanagement das Spartenvermögen des Wohnungsbestandes im Wege der Sacheinlage einbringt und über am Unternehmen beteiligte Dritte Bareinlagen erbracht werden.

Dies ist grundsätzlich im Falle der GmbH, der GmbH & Co.KG als auch der AöR möglich. Sofern ein darüber hinausgehender Finanzierungsbedarf besteht, könnte dies für die AöR möglicherweise über die Aufnahme von Krediten zu Kommunalkreditkonditionen sichergestellt werden. Für die GmbH-Finanzierung wäre erforderlich, dass sich weitere Finanzierungszusagen und Patronatserklärungen der weiteren Gesellschafter erreichen lassen, da Kreditaufnahmen nur zu höheren Zinsen zu erreichen wären. Im Fall der GmbH & Co.KG gibt es die Möglichkeit über Gesellschaftereinlagen/-darlehen flexibler Eigenkapital zu beschaffen.

Geht man jedoch davon aus, dass das derzeitige Kreditniveau auch noch weiterhin auf sehr niedrigen Stand verbleiben wird, ergeben sich zumindest aktuell keine signifikanten Unterschiede einer konventionellen zu einer kommunalgeprägten Finanzierung.

5.5.3 Vergaberechtliche Aspekte

5.5.3.1 Grundsätzliches

Ist ein kommunales Unternehmen nicht an vergaberechtliche Bestimmungen gebunden, führt dies zu einer höheren Flexibilität aufgrund der Möglichkeit, freie Verhandlungen mit Anbietern bei Beschaffungsvorgängen zu führen.

Die AöR ist an das nationale Vergaberecht über die Verweisung in § 39 Eigenbetriebs- und Anstaltsverordnung (EigAnVO) auf § 22 Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO) gebunden. Für die Anwendung des EU-Vergaberechts auf die AöR sind die öffentlichen Auftraggebereigenschaften nach § 99 GWB und das Überschreiten der EU-Schwellenwerte (Liefer- und Dienstleistungsaufträge: 209.000 EURO, Bauaufträge: 5.225.000 EURO) entscheidend.

Die GmbH unterliegt grundsätzlich nicht den nationalen vergaberechtlichen Bestimmungen. In den Anwendungsbereich des EU-Vergaberechts fällt die Rechtsform der GmbH und damit auch die GmbH & Co.KG nur dann, wenn sie einen öffentlichen Auftraggeber im Sinne des § 99 Nr. 2 des GWB darstellt und die EU-Schwellenwerte (Auftragswerte) überschritten werden.

5.5.3.2 Einordnung aktuelles Vorhaben

Im Ergebnis unterliegt die AöR im Gegensatz zur GmbH und damit auch der GmbH & Co.KG dem nationalen Vergaberecht. Dies stellt im konkreten Fall mit Blick auf die projektierten Vorhaben möglicherweise ein Problem dar, da damit über das Vergaberecht Generalunternehmer oder Generalübernehmer nur schwer beschäftigt werden könnten.

Gerade diese Form der Beauftragung ist im Wohnungsbau jedoch erforderlich, um schnell und gleichzeitig auch kostengünstig und zu anfänglich bekannten Festpreisen neue Gebäude errichten zu können.

Eine GmbH müsste national keine Ausschreibungen durchführen.

Diese Unterscheidung ergibt sich auch mit Blick auf das EU-Vergaberecht.

Die AöR wird als Sondervermögen geführt, so dass das Vergaberecht über § 99 Nr. 1 GWB Anwendung findet.

Für die GmbH und die GmbH & Co.KG gilt dies nicht, das gem. § 99 Nr. 2 GWB nur für Einrichtungen des öffentlichen Rechts anzuwenden ist, welche im Allgemeininteresse liegende Aufgaben nichtgewerblicher Art erfüllen. Die Aufgabenerfüllung im Zusammenhang mit dem Wohnungsbau soll allerdings in der gleiche Art und Weise wie bei Wettbewerbern erfolgen, so dass hier eine gewerbliche Art anzunehmen ist.

Eine GmbH müsste daher auch europarechtlich keine Ausschreibungen durchführen.

Aufgrund der erhöhten Flexibilität und der grundsätzlich schnelleren Auftragsvergabe bestünden im konkreten Fall zudem mit Blick auf das Vergaberecht Vorteile für die GmbH und die GmbH & Co.KG.

5.6 Finanzielle Unterschiede

Hinsichtlich der finanziellen Unterschiede werden nur der Errichtungsaufwand und die Folgekosten betrachtet.

Für die Gründung einer AöR fallen gesonderte Gründungskosten /Errichtungskosten an. Zusätzlich fallen Kosten für die Bewertung der einzubringenden Sparte Wohnhausbesitz an (Festsetzung Stammkapital).

Für die Gründung einer Kapitalgesellschaft (GmbH) würde ein zusätzlicher finanzieller Aufwand erforderlich werden. Dabei sind eine notarielle Beurkundung des Gesellschaftsvertrages und die Eintragung in das Handelsregister zu berücksichtigen. Ebenfalls entstehen Kosten für die Bewertung der Sacheinlage Wohnhausbesitz.

Zusätzlich zu den Kosten der Gründung einer GmbH fällt bei der GmbH & Co.KG noch finanzieller Aufwand für die KG durch deren Gründungskosten an.

Bei den laufenden Aufwendungen für die Rechtsform AöR, GmbH und GmbH & Co.KG sind im Wesentlichen die Rechnungslegung, die Veröffentlichung des Jahresabschlusses und die Jahresabschlussprüfung zu nennen. Hierbei sind die AöR und die GmbH in etwa vergleichbar.

Nachdem sowohl die KG als auch die GmbH verpflichtet ist Bücher zu führen und Abschlüsse zu erstellen, entsteht ein entsprechend höherer Aufwand. Dieser kann jedoch durch entsprechende Maßnahmen zur Reduzierung der Buchungsbewegungen bei der Komplementär-GmbH beeinflusst werden, so dass dieser Mehraufwand nicht sonderlich ins Gewicht fällt.

Zusammenfassend ergibt sich bei dem Kostenkriterium weder für die GmbH, die GmbH & Co.KG noch für die AöR ein Vorteil.

5.7 Steuerliche Unterschiede

5.7.1 Grundsätzliches

Während die wirtschaftliche Tätigkeit in privatrechtlicher Form (GmbH, GmbH & Co.KG) der allgemeinen Besteuerung unterliegt, war die öffentliche Hand (AöR) bis zur Änderung des Umsatzsteuergesetzes zum 1. Januar 2016 nur bei Tätigkeit als Unternehmer bzw. im Rahmen von Betrieben gewerblicher Art (BgA) steuerpflichtig. Wobei Unterschiede zwischen einem Betrieb gewerblicher Art und einer GmbH grundsätzlich durch die Unternehmenssteuerreform 2001 beseitigt worden waren. Seit dem 1.01.2016 ist die Privilegierung der öffentlichen Hand, durch die Streichung des § 2 Abs. 3 UStG weggefallen, so dass auch für die Neugründung einer AöR eine grundsätzlich Steuerpflicht besteht würde.

Eine Ausnahme von dieser Steuerpflicht könnte nur gegeben sein, sofern ein Ausnahmetatbestand des § 2 b UStG gegeben wäre. Diese Vorschrift ist jedoch vorliegend nicht einschlägig.

5.7.2 Zwischenergebnis

Insoweit bestehen zwischen der AöR und der GmbH grundsätzlich keine rechtsformbedingten Unterschiede.

Folgende Steuern sind zu berücksichtigen:

- Körperschaftssteuer
- Gewerbesteuer
- Umsatzsteuer
- Kapitalertragssteuer
- Grunderwerbsteuer

Im Gegensatz zur GmbH bei der die Gewinnausschüttungen mit einer Kapitalertragssteuer belegt sind, fällt bei der GmbH & Co.KG neben der Körperschaftssteuer auf die Gewinnanteile der Kommanditisten, soweit diese natürliche Personen darstellen, Einkommenssteuer an.

5.7.3 Zukünftige steuerliche Betrachtung der Vermietung von Wohnraum
Die Vermietung von Grundstücken, Gebäuden und Räumen ohne Inventar wurden bisher grundsätzlich der Vermögensverwaltung zugeordnet. Die vermögensverwaltenden Aufgabenbereiche der juristischen Personen des öffentlichen Rechts (AöR) unterliegen ab 2017 der Umsatzsteuer. Der entgeltlichen Überlassung von Grundstücken, Gebäuden und Räumen liegen privatrechtliche Vereinbarungen zu Grunde, die der allgemeinen Regelung des § 2 Abs. 1 UStG unterliegen. Die Sonderregelung des § 2 b UStG zu Gunsten der öffentlichen Hand greift nicht.

Zu beachten ist im vorliegenden Fall aber die Steuerbefreiungsnorm (§ 4 Nr. 12 UStG), wonach die Vermietung und Verpachtung von Grundstücken grundsätzlich von der Umsatzsteuer freigestellt wird. Allerdings entfällt zugleich der Vorsteuerabzug aus den Investitionen und Unterhaltungsmaßnahmen. Nur im Rahmen des § 9 UStG, d. h. im Falle einer Vermietung an einen anderen Unternehmer für dessen Unternehmen, kann die juristische Person zur Steuerpflicht optieren, was bei absehbaren Vorsteuerüberhängen sinnvoll erscheint.

5.7.4 Steuerliche Aspekte der Ausgliederung der vermögensverwaltenden Tätigkeit
Die weiteren steuerlichen Erwägungen beziehen sich nicht auf die steuerlichen Unterscheide der drei Rechtsformen GmbH, GmbH & Co.KG und AöR. Vielmehr entfaltet die im konkreten Fall angedachte Ausgliederung der Sparte „Wohnhausbesitz" je nach Zielunternehmen unterschiedliche steuerliche Auswirkungen und beeinflusst mittelbar die Rechtsformwahl. Diese wurde im Rahmen einer Analyse der Strukturierungsalternativen durch einen beauftragten Steuerberater dargestellt und sind dieser Analyse als Anlage 6 beigefügt.

5.7.5 Einordnung aktuelles Vorhaben
Signifikante Unterschiede in der Besteuerung ergeben sich nach den vorstehenden Erläuterungen vor allem im Bereich der Grunderwerbsteuer.

Bei der AöR würde diese Steuer für den Grundstücksübergang nicht anfallen.

Die GmbH, auch als gGmbH, wäre voll steuerbar und zur Entrichtung der Grunderwerbsteuer verpflichtet.

Bei der GmbH & Co.KG könnte die Grunderwerbsteuer in dem Verhältnis gemindert werden, in dem die Stadt Anteile an der Gesellschaft hat. Dies bedeutet, dass hier eventuell nur 50 % (bei entsprechender Ausgestaltung der Beteiligung auch noch weniger) der Grunderwerbsteuer zu entrichten wäre.

5.8 Auswirkungen auf den Haushalt der Stadt Landau

5.8.1 Auswirkungen auf das Gebäudemanagement

Nachdem das Gebäudemanagement bereits bisher den Wohnhausbesitz als eigenständige Sparte mit eigenem Jahresabschluss und eigenem Anlagenvermögen geführt hat und vor dem Hintergrund, dass bisher Gewinne immer zur Substanzverbesserung thesauriert wurden, ergeben sich keine finanziellen Auswirkungen auf das Gebäudemanagement.

Durch die Ausgliederung entsteht dagegen sogar noch eine Bilanzverlängerung, da aktuell der betroffene Wohnhausbesitz mit einem Buchwert von 6,5 Mio. EURO im Anlagevermögen bilanziert wurde. Zukünftig wird hier bei den Beteiligungen im Anlagevermögen ein Wert von 11,5 Mio. EURO ausgewiesen werden, so dass stilles Kapital für die Stadt gehoben wurde.

Das beim Gebäudemanagement mit der Verwaltung und Betreuung des Wohnhausbesitzes beschäftigte Personal wird nicht zur neuen Gesellschaft wechseln, sondern innerhalb des Gebäudemanagements oder auch innerhalb der Stadt Landau andere Aufgabenbereiche zugewiesen bekommen.

5.8.2 Haftungsauswirkungen

5.8.2.1 GmbH

Die GmbH haftet grundsätzlich nur mit ihrem Vermögen. Eine Durchgriffshaftung auf den Gesellschafter der GmbH, die Stadt Landau, ist nur in Ausnahmefällen möglich und unterliegt hohen Anforderungen.

5.8.2.2 GmbH & Co.KG

Für die GmbH gilt das unter 5.8.2.1 ausgeführte. Die Haftung für die Kommanditisten beschränkt sich auf die im Handelsregister festgelegte Haftungssumme. Für diese Summe haftet der Kommanditist persönlich. Diese kann mit der Pflichteinlage identisch sein. Mit der Leistung der Pflichteinlage erlischt die persönliche Haftung des Kommanditisten in Höhe des eingezahlten Betrages.

5.8.2.3 AöR

Die Anstalt des öffentlichen Rechts haftet grundsätzlich zunächst mit ihrem Vermögen. Sofern diese Vermögensmasse nicht ausreicht, um die Verbindlichkeiten der AöR zu decken, haftet der Träger der Anstalt, im konkreten Fall die Stadt Landau, für die Verbindlichkeiten im Außenverhältnis (gesetzlich angeordnete Gewährsträgerhaftung).

Eine an der AöR beteiligte juristische Person des Privatrechts haftet nur in Höhe ihrer Stammeinlage (stille Beteiligung/Kapitaleinlage).

5.8.3 Zwischenergebnis

Unter haftungsrechtlichen Gesichtspunkten bestehen für die GmbH und die GmbH & Co.KG gegenüber der AöR Vorteile, da die GmbH und auch die GmbH & Co.KG grundsätzlich nur mit ihrem Vermögen haften (Durchgriffshaftung auf Gesellschafter ist grundsätzlich ausgeschlossen).

5.8.4 Einordnung aktuelles Vorhaben

In das neu zu gründende Wohnungsbauunternehmen wird von der Stadt im Wege der Sacheinlage das Spartenvermögen „Wohnhausbesitz" mit 254 Wohnungen eingebracht. In gleicher Höhe zu der Sacheinlage sollen Dritte Bareinlagen erbringen. Vor diesem

Hintergrund werden aller Voraussicht nach eine GmbH oder GmbH & Co.KG oder eine AöR eine ausreichende Haftungsgrundlage aufweisen.

Im Weiteren ist zu berücksichtigen, dass auf der Grundlage des durch InWis erstellten Wohnraumversorgungskonzeptes für den städtischen Bereich derzeit und zukünftig ein erheblicher Wohnraumbedarf besteht. Zusätzlich soll das zukünftige Wohnungsbauunternehmen bedarfsorientiert (muss über den Unternehmensgegenstand in Gesellschaftsvertrag/Anstaltssatzung festgelegt werden) in den Bau von bezahlbarem Wohnraum investieren. Auf der Basis dieses Geschäftsmodells erscheint eine zukünftige „Schieflage" des Unternehmens und damit insbesondere eine Gewährsträgerhaftung der Stadt für die Rechtsform der AöR als nicht sehr wahrscheinlich und in einem hohen Maße abhängig von der heute nur zu schätzenden Bevölkerungsentwicklung.

Im Rahmen des erstellten Business-Planes (siehe Anlage 7) wurde dokumentiert, dass allenfalls in den ersten 4 bis 5 Jahren es zu Verlusten oder Fehlbeträgen kommen kann. Diese „Durststrecke" muss daher durch entsprechende Kapitalausstattung durchgehalten werden.

5.9 Auswirkungen auf Entgelte

Grundsätzlich sind Auswirkungen auf Entgelte nicht gegeben.

Versteht man hierunter die städtische Vorgabe einer Schaffung von bezahlbarem Wohnraum durch das zukünftige Unternehmen, ist dies über eine entsprechende Ausgestaltung der Anstaltssatzung oder des Gesellschaftsvertrages sicherzustellen (siehe auch Unternehmensorganisation und Steuerungsmöglichkeiten).

Durch die Gesellschaftsform ergeben sich auch keine theoretischen Unterschiede in der Miethöhe. So sind sowohl der Eigenbetrieb, die AöR, die GmbH als auch die GmbH & Co.KG an die Kappungsgrenze sowie auch die Mietpreisbremse gebunden.

5.10 Zusammenfassende tabellarische Bewertung der Organisationsformen GmbH, GmbH & Co.KG und AöR

Bewertet man die einzelnen Organisationsformen unter den Gesichtspunkten:
1. Flexibilität der Unternehmensorganisation,
2. Steuerungsmöglichkeiten durch Stadt,
3. Kooperationsmöglichkeiten,
4. Personalwirtschaftliche sowie mitbestimmungs- und gleichstellungsrechtliche Aspekte,
5. Wirtschaftliche Aspekte,
6. Vergaberechtliche Aspekte,
7. Finanzielle Aspekte,
8. Steuerliche Aspekte,
9. Auswirkungen auf den städtischen Haushalt sowie
10. Auswirkungen auf Entgelte;

so ergibt sich im Vergleich der Organisationsformen mit Blick auf die Erfüllung der Entscheidungskriterien folgendes Bild:

	GmbH	GmbH & Co.KG	AöR
Flexibilität der Unternehmensorganisation	5	5	5
Steuerungsmöglichkeiten durch Stadt	5	5	5
Kooperationsmöglichkeiten	5	5	3
Personalwirtschaftliche sowie mitbestimmungs- und gleichstellungsrechtliche Aspekte	5	5	5
Wirtschaftliche Aspekte	5	5	5
Vergaberechtliche Aspekte	5	5	3
Finanzielle Aspekte	4	4	5
Steuerliche Aspekte	3	4	5
Auswirkungen auf den städtischen Haushalt	5	5	4
Auswirkung auf Entgelte	5	5	5
Summe	47	48	45

Tabelle: Bewertung 5 = hoch, 0 = gering, im Hinblick auf die Erfüllung des Entscheidungskriteriums

6. Schlussbetrachtung

Die Rechtsformen der GmbH, der GmbH Co.KG sowie der AöR weisen grundsätzlich unter den o. g. Wertungskriterien keine gravierenden Unterschiede auf.

Insgesamt ergeben sich jedoch Vorteile für die GmbH und die GmbH & Co.KG, da im Rahmen dieser Rechtsformen dem geplanten Ansatz der Zusammenarbeit zwischen öffentlicher Hand und dem privaten Sektor am unkompliziertesten Rechnung getragen werden kann. Zusätzlich ist die Rechtsform der GmbH und der GmbH & Co.KG nicht an das Vergaberecht gebunden. Schließlich ist grundsätzlich ein Haftungsdurchgriff auf den Gesellschafter Stadt Landau nicht möglich.

Bei der GmbH & Co.KG ist gegenüber der GmbH noch die gerade in der Gründungsphase wichtige geringere Steuerbelastung durch die nur anteilige Grunderwerbssteuerpflicht positiv herauszustellen. Hierdurch können bei einer 50 %igen Beteiligung der Stadt Landau unter den gegebenen Umständen rd. 300.000 EURO an Steuern eingespart werden. Der geringfügig höhere organisatorische Aufwand durch die beiden Gesellschaften kann hierbei vernachlässigt oder durch gesellschaftliche Optimierungen verringert werden.

Die AöR kann die Refinanzierungsmöglichkeit zu Kommunalkreditkonditionen in die Waagschale werfen. Die GmbH & Co.KG kann in diesem Punkt mit günstigen Gesellschaftereinlagen punkten.

Auch bei der AöR könnte die Möglichkeit der Vermeidung einer Belastung mit der Grunderwerbsteuer bestehen, dies wäre jedoch abhängig von einer Einzelfallprüfung der Finanzverwaltung. Da die AöR allerdings nur eine „stille Beteiligung" der Kapitalgeber ermöglichen würde und damit entsprechende Partner nicht zu bekommen sind, schlägt dieser Punkt deutlich durch, so dass die AöR ausscheidet.

Für die neue Wohnungsbaugesellschaft ist daher die GmbH & Co.KG zu bevorzugen.

Landau in der Pfalz, 15. Oktober 2017
Gebäudemanagement Landau

Michael Götz
Werkleiter