

Anlage 1 zur Vorlage B 06/0001:

Bericht des Oberbürgermeisters an die Stadtvertretung **gem. § 102 Abs. 1 Ziffer 1 GO**

Gründung der Stadtpark Norderstedt GmbH

Die Gremien der Stadt Norderstedt haben sich umfassend mit der Gründung einer Stadtpark Norderstedt GmbH beschäftigt.

Der Hauptausschuß hat in seiner Sitzung am _____ hierzu der Stadtvertretung empfohlen, eine Stadtpark Norderstedt GmbH zu gründen und dem als Anlage zur Vorlage der Stadtvertretung beigelegten Gesellschaftsvertrag zuzustimmen.

I. Sachverhalt

Die Stadtvertretung der Stadt Norderstedt hat in ihrer Sitzung am 28.09.2004 beschlossen, sich um die Ausrichtung einer Landesgartenschau im Bereich des Norderstedter Stadtparks zu bewerben. Gemäß Kabinettsbeschluss der Schleswig-Holsteinischen Landesregierung vom 14.12.2004 wurde Norderstedt auf Grund seiner Bewerbung zum offiziellen Ausrichter der Landesgartenschau 2011 bestimmt.

Zur Vorbereitung und Durchführung dieser Landesgartenschau soll nunmehr eine Gesellschaft gegründet werden.

Der Gesellschaftsvertrag sieht vor, dass Gegenstand des Unternehmens die Durchführung einer Landesgartenschau sowie der nachhaltige Betrieb der im Zusammenhang damit im Stadtpark in Norderstedt erstellten Anlagen ist. Das Stammkapital der Gesellschaft beträgt 125.000 Euro, welches die Stadt Norderstedt in gleicher Höhe als Stammeinlage einbringt.

Die Organe der Gesellschaft sind die Geschäftsführung, der Aufsichtsrat und die Gesellschafterversammlung. Die Leitung der Gesellschaft obliegt dabei der Geschäftsführung in eigener Verantwortung unter Beachtung der Beschlüsse des Aufsichtsrates und der Gesellschafterversammlung. Die GmbH wird investierender Ausrichter der Landesgartenschau 2011 in Norderstedt und Eigentümerin der im Zusammenhang damit erstellten Anlagen. Mit der Stadt Norderstedt, die Eigentümerin der Grundstücke bleibt, wird ein separater Pachtvertrag abgeschlossen. Zur Finanzierung der Investitionen leistet die Stadt Norderstedt Zahlungen an die Stadtpark Norderstedt GmbH in Höhe von 12,5 Mio.€ in Form von Eigenkapitalzuführungen und/oder Investitionskostenzuschüssen. Im übrigen soll die Stadtpark Norderstedt GmbH die Aufwendungen sowohl für die Vorbereitung und Durchführung der Landesgartenschau als auch für den nachhaltigen Betrieb der im Zusammenhang damit im Stadtpark in Norderstedt erstellten Anlagen durch eigene Erlöse bzw. Dienstleistungsentgelte decken.

II. Rechtliche Ausführungen

Die Möglichkeiten und Grenzen der Gründung der Stadtpark Norderstedt GmbH ergeben sich aus §§ 101, 102 Gemeindeordnung für Schleswig-Holstein.

1. Angelegenheit der örtlichen Gemeinschaft

Die Errichtung der Norderstedter Stadtpark GmbH dient der Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe im Gemeindegebiet gemäß Art. 46 Abs. 1 LVerf SH und stellt eine Angelegenheit der örtlichen Gemeinschaft gemäß Art. 28 Abs. 2 S. 1 GG dar. Die Verbandskompetenz der Stadt Norderstedt ist insoweit gemäß § 2 GO gegeben.

Als Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft werden diejenigen Bedürfnisse und Interessen verstanden, die in dieser Gemeinschaft radiziert sind oder auf sie einen spezifischen Bezug haben. Dies bedeutet, dass die Bedürfnisse den Gemeindevohnern gerade als solche gemeinsam sind, indem sie das Zusammenleben und -wohnen in der politischen Gemeinde betreffen.

Die Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft stellen zugleich die in räumlicher und sachlicher Hinsicht begrenzte Verbandskompetenz der Gemeinde dar. Das hat zur Folge, dass eine wirtschaftliche Betätigung der Kommune außerhalb der Verbandszuständigkeit grundsätzlich ausgeschlossen ist.

Die Stadtpark GmbH soll für die Stadt Norderstedt die Landesgartenschau im Jahre 2011 vorbereiten und durchführen sowie die im Zusammenhang damit im Stadtpark in Norderstedt erstellten Anlagen nachhaltig betreiben. Grundsätzlich lässt sich aus der Lage des Geländes (Stadtpark in Norderstedt) ein hinreichender Bezug zur örtlichen Gemeinschaft entnehmen.

Auch wenn eine Landesgartenschau aus der Natur der Sache heraus weit über das Stadtgebiet hinaus wirkt und damit auch überörtliche Bezüge hat, spricht dieses nicht gegen das Vorliegen einer Angelegenheit der örtlichen Gemeinschaft. Die Stadt Norderstedt hat sich um die Ausrichtung einer Landesgartenschau beworben und vom Land den Zuschlag erhalten; insofern ist die Ausrichtung der Landesgartenschau zu einer Aufgabe / Angelegenheit der Stadt Norderstedt geworden.

Im übrigen ist eine kommunale Einrichtung, die sowohl örtliche als auch überörtliche Bezüge hat, dann dem örtlichen Wirkungskreis zuzuordnen, wenn sich der Schwerpunkt der konkreten Tätigkeit auf das Gemeindegebiet bezieht. Die Tätigkeit der "Stadtpark Norderstedt GmbH" erstreckt sich im Schwerpunkt neben der Ausrichtung der Landesgartenschau auf den nachhaltigen Betrieb der im Stadtpark in Norderstedt errichteten Anlagen, sodass nach diesem Ansatz selbst dann ein Örtlichkeitsbezug gegeben ist, wenn die Vermarktung auch in den Umlandgemeinden stattfindet.

2. Öffentlicher Zweck

Die wirtschaftliche Betätigung ist gemäß § 101 Abs. 1 Nr. 1 GO gerechtfertigt, da der öffentliche Zweck das Unternehmen rechtfertigt, denn die Errichtung der "Stadtpark Norderstedt GmbH" dient auch über die Ausrichtung der Landesgartenschau hinaus einer nachhaltigen Verbesserung der Naherholungs- und Freizeitmöglichkeiten für die Norderstedter Bürgerinnen und Bürger und der Förderung der ortsansässigen Wirtschaft.

Bei der Betätigung durch die "Stadtpark Norderstedt GmbH" handelt es sich um ein wirtschaftliches Unternehmen. Die Funktion des wirtschaftlichen Unternehmens besteht in der Produktion, Verteilung oder Dienstleistung, mit der die Gemeinde am wirtschaftlichen Verkehr teilnimmt und damit beliebige Bedürfnisse Dritter befriedigt. Die Rechts- und Organisationsform ist für den Charakter des wirtschaftlichen Unternehmens unerheblich, so dass von diesem Begriff auch alle privatrechtlichen Organisationsformen, wie die GmbH, erfaßt sind.

Der Betrieb eines wirtschaftlichen Unternehmens durch die Stadt Norderstedt ist auch durch einen öffentlichen Zweck gemäß § 101 Abs. 1 Nr. 1 GO gerechtfertigt.

Ein öffentlicher Zweck liegt vor, wenn das betreffende Projekt (Unternehmen) nach rechtsbewusster Auffassung der die Menschen in ihrem Bereich repräsentierenden Kommunalvertretung dem Gemeinwohl der Einwohnerschaft dient. Die Bestimmung, worin eine Förderung des Wohls der Gemeindeglieder liegt, ist hauptsächlich den Anschauungen und Entschlüssen der Gemeindevertretung überlassen und von den örtlichen Verhältnissen, den finanziellen Möglichkeiten und den Bedürfnissen der Einwohner abhängig. Diese Frage ist somit ein Bestandteil der sachgerechten Kommunalpolitik und wird daher überwiegend von Zweckmäßigkeitsüberlegungen bestimmt.

Die denkbaren öffentlichen Zwecke sind äußerst vielfältig und reichen von Wettbewerbsinterventionen über Belange des Umweltschutzes bis hin zu wirtschaftsfördernden, sozialen und arbeitsmarktpolitischen Zielsetzungen. Aus diesem Grund ist eine positive Umschreibung eines öffentlichen Zwecks, die generelle Geltung beanspruchen könnte, kaum zu leisten. Als wesentlich bleibt die Tatsache festzuhalten, dass die Lieferungen und Leistungen des kommunalen Unternehmens sachlich und räumlich grundsätzlich im gemeindlichen Wirkungskreis liegen und dazu dienen, Bedürfnisse der Gemeindeglieder zu befriedigen.

Die wirtschaftliche Betätigung muß darüber hinaus dem Wohl der Gemeindeglieder unmittelbar durch deren Leistungen dienen. Die Stadt Norderstedt hat bereits in der Bewerbung um die Landesgartenschau deutlich gemacht, dass der Gesichtspunkt der Nachhaltigkeit ein wesentliches Ziel darstellt; es ist beabsichtigt den überwiegenden Teil der für die Landesgartenschau zu tätigen Investitionen auch nach deren Ende den Einwohnerinnen und Einwohnern der Stadt und des Umlandes als attraktives Naherholungs- und Freizeitangebot im Stadtpark Norderstedt zur Verfügung zu stellen.

Da die Dienstleistungen der "Stadtpark Norderstedt GmbH" somit unmittelbar den Gemeindegliedern zugute kommen, ist die Einrichtung des Unternehmens insofern durch den öffentlichen Zweck gerechtfertigt.

Darüber hinaus soll gerade durch die Ausrichtung der Landesgartenschau eine positive Wirkung sowohl für die mitgestaltenden Unternehmen aus Norderstedt als auch für die ortsansässigen Gastronomie- und Beherbergungsbetriebe erreicht werden. Die Förderung der Wirtschaft ist als öffentlicher Zweck i.S.d. § 101 Abs. 1 S.1 GO weitgehend anerkannt.

3. Leistungsfähigkeit der Gemeinde

Das Unternehmen "Stadtpark Norderstedt GmbH" steht gemäß § 101 Abs. 1 Nr. 2 GO nach Art und Umfang in einem angemessenen Verhältnis zur Leistungsfähigkeit der Stadt Norderstedt und zum voraussichtlichen Bedarf.

Durch § 101 Abs. 1 Nr. 2 GO soll eine ungehemmte wirtschaftliche Betätigung der Gemeinden verhindert werden, um auf diese Weise eine Sicherung der Verwaltungs- und Finanzkraft sowie damit die Erfüllung der eigentlichen kommunalen Aufgaben zu gewährleisten.

Die Bestimmung der finanziellen Leistungsfähigkeit ist maßgeblich vom Haushalt der Gemeinde abhängig. Für die Übernahme der finanziellen Risiken eines wirtschaftlichen Unternehmens ist dabei von Bedeutung, dass neben den Finanzansätzen, die zur Aufgabenerfüllung erforderlich sind, eine finanzielle Reserve vorhanden ist. Entscheidend ist insoweit der freie Finanzspielraum der Gemeinde.

Die dauernde Leistungsfähigkeit kann damit als gesichert gelten, wenn die Gemeinde durch den freien Finanzspielraum aller Voraussicht nach in der Lage ist, ihren bestehenden Ausgabenverpflichtungen nachzukommen und eine ordnungsgemäße Erfüllung ihrer Aufgaben zu gewährleisten.

Die Stadt Norderstedt verfügt über einen ausreichenden freien Finanzspielraum (dieser beträgt z. Zt. im Haushaltsplan der Stadt Norderstedt für das Haushaltsjahr 2006 / 2007 7,97 Mio. € bzw. 9.5 Mio. €). Darüber hinaus sind im Haushalt 2006 / 2007 sowie der dazugehörigen Finanzplanung 2008 – 2010 die vorgesehenen Kapitalzuführungen bzw. Investitionskostenzuschüsse enthalten und ohne Nettoneuverschuldung finanziert. Es ist somit ein angemessenes Verhältnis zwischen der Leistungsfähigkeit der Stadt Norderstedt und der Errichtung der "Stadtpark Norderstedt GmbH" festzustellen.

4. Zweckerfüllung

Der öffentliche Zweck kann im Sinne des § 101 Abs. 1 Nr. 3 GO nicht besser und wirtschaftlicher auf andere Weise erfüllt werden.

Mit der Vorschrift, dass die Aufgabe nicht besser auf andere Weise zu erfüllen ist, wird das Ergebnis der wirtschaftlichen Betätigung angesprochen. Die Verwirklichung des öffentlichen Zweckes muß die gleiche Qualität aufweisen wie bei entsprechenden Bemühungen eines Privaten oder eines anderen Verwaltungsträgers.

In Schleswig-Holstein wurden bisher keine Landesgartenschauen durchgeführt; die Stadt Norderstedt hat sich daher in anderen Bundesländern bei einer Vielzahl von Kommunen informiert, die eine Landesgartenschau durchführen bzw. durchgeführt haben. In allen Fällen wurde für die Durchführung eine Gesellschaft gegründet. Auch ist bundesweit kein Fall bekannt, in dem ein privater Anbieter eine Landesgartenschau durchgeführt hat. Im übrigen hat das Land Schleswig-Holstein bereits in den Bewerbungsrichtlinien die Durchführung durch eine zu gründende Gesellschaft empfohlen.

Auch die Prüfung durch die Stadt Norderstedt hat ergeben, dass eine Erfüllung der Aufgabe weder durch einen Privaten noch durch einen anderen Verwaltungsträger besser oder wirtschaftlicher erfolgen kann.

5. Interesse an der Gesellschaftsgründung

Ein wichtiges Interesse an der Gründung einer privatrechtlichen Gesellschaft gem. § 102 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1. GO ist mit der Notwendigkeit einer flexiblen und professionellen Geschäftsführung einerseits und der Forderung eines gesicherten Einflusses der Stadt andererseits gegeben.

Ein wichtiges Interesse für die Beteiligung an einer Gesellschaft ist dann gegeben, wenn die Gemeinde die Aufgabe nicht selbst erfüllen kann und auch eine andere öffentlich-rechtliche Trägerschaft nicht in Betracht kommt. Daneben müßte die Gemeinde zum Ergebnis gelangt sein, dass eine Aufgabenerfüllung in Organisationsformen des öffentlichen Rechts nicht in Betracht kommt.

Es ist zunächst festzustellen, dass die Errichtung der "Stadtpark Norderstedt GmbH" hier durch einen öffentlichen Zweck im Sinne des § 101 Abs. 1 Nr. 1 GO gerechtfertigt ist (siehe Ausführungen zu 2.).

Während bei einer Organisationsform des öffentlichen Rechts der kommunale Einfluß vollständig gesichert ist, werden die Flexibilität und Professionalität einer Betriebsführung durch die städtische Verwaltung als nicht ausreichend beurteilt.

Die Vergabe an einen privaten Betreiber würde demgegenüber einen nur mittelbaren Einfluß der Stadt Norderstedt bedeuten. Lediglich bei der Gründung einer städtischen GmbH werden eine flexibel handelnde Geschäftsführung und ein direkter Einfluß der Stadt Norderstedt gewährleistet.

6. Haftung der Gemeinde

Die Begrenzung der Haftung, wird durch die Rechtsform der GmbH erreicht; für die Durchführung der Landesgartenschau sind darüber hinausgehende Zahlungsverpflichtungen (z.B. in Form von Verlustübernahmen) nicht vorgesehen.

Die beabsichtigten Kapitalzuführungen bzw. Investitionszuschüsse in Höhe von 12,5 Mio. € sind im Haushalt 2006 / 2007 bzw. im dazugehörigen Investitionsprogramm berücksichtigt und vollständig finanziert.

Die Finanzkraft der Stadt Norderstedt und damit die Sicherung der Aufgabenerfüllung werden daher nicht beeinträchtigt.

7. Weitere Voraussetzungen

Die weiteren Voraussetzungen des § 102 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 und 4 GO sind gegeben. Daneben sind durch die Stadt Norderstedt auch die Wirtschaftsgrundsätze des § 107 GO und die allgemeinen Haushaltsgrundsätze des § 75 Abs. 1 und 2 GO beachtet worden.

7.1. Einflussnahme der Gemeinde

Die Sicherung eines angemessenen Einflusses der Gemeinde setzt regelmäßig eine diesbezügliche Regelung in der Satzung der Gesellschaft voraus. Im Entwurf des Gesellschaftsvertrages ist vorgesehen, dass der Aufsichtsrat neben der grundsätzlichen Aufgabe einer Überwachung der Geschäftsführung mit umfangreichen Befugnissen ausgestattet ist. Die Stadt Norderstedt bestimmt als Alleingesellschafterin der GmbH die Besetzung des Aufsichtsrates und sichert auf diese Weise ihren Einfluß auf die Geschäftsführung.

Des Weiteren ist der Oberbürgermeister der Stadt kraft seines Amtes Mitglied des Aufsichtsrates.

7.2. Jahresabschluss und Lagebericht

Die "Stadtpark Norderstedt GmbH" ist durch den Gesellschaftsvertrag ausdrücklich verpflichtet die Vorschriften des Dritten Buches des Handelsgesetzbuches zu befolgen. Die Voraussetzungen des § 102 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 GO ist damit erfüllt.

7.3. Verzinsung des Eigenkapitals

Nach § 107 Satz 2 GO soll das wirtschaftliche Unternehmen mindestens eine marktübliche Verzinsung des Eigenkapitals erwirtschaften. Der Sinn und Zweck dieser Regelung

liegt in der grundsätzlichen Verpflichtung eines kommunalen Unternehmens, einen Beitrag zur Stärkung des gemeindlichen Haushaltes zu leisten. Die „Stadtspark Norderstedt GmbH“ soll neben der Ausrichtung der Landesgartenschau den nachhaltigen Betrieb der im Stadtpark in Norderstedt errichteten Anlagen übernehmen. Für die Ausrichtung der Landesgartenschau wird davon ausgegangen, dass die laufenden Aufwendungen durch entsprechende Erlöse gedeckt werden können; inwieweit darüber hinaus ein „Überschuss“ zur Verzinsung des Eigenkapitals erwirtschaftet werden kann, bleibt abzuwarten und erscheint nach den Erfahrungen anderer Kommunen eher zweifelhaft. Das gleiche gilt für den anschließenden Betrieb der im Stadtpark errichteten Anlagen. Der Stadtpark soll nach Abschluss der Landesgartenschau den Bürgerinnen und Bürgern als Freizeit- und Naherholungseinrichtung zur Verfügung stehen; bundesweit stellen solche Angebote in der Regel ein Zuschussgeschäft dar. Trotz der grundsätzlich bestehenden Absicht zur Einnahmenerzielung würde der Unternehmenszweck durchaus eine Abweichung von der „Soll-Vorschrift“ des § 107 Satz 2 GO rechtfertigen.

7.4. Sicherung der Aufgabenerfüllung

Gem. § 75 Abs. 1 GO hat die Gemeinde ihre Haushaltswirtschaft so zu planen und zu führen, dass die stetige Erfüllung der Aufgaben gesichert ist. Die Finanzplanung der Stadt Norderstedt weist fortlaufend einen freien Finanzspielraum für den Zeitraum der Jahre 2006 bis 2010 aus. Die stetige Aufgabenerfüllung durch die Stadt Norderstedt ist daher auch in Anbetracht der wirtschaftlichen Betätigung durch die „Stadtspark Norderstedt GmbH“ langfristig gesichert.

7.5. Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit

Gem. § 75 Abs. 2 GO ist die Stadt Norderstedt im Übrigen verpflichtet, ihre Haushaltswirtschaft an den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit auszurichten.

Dieser Grundsatz ist bei jeder (finanzwirksamen) Aufgabenerfüllung der kommunalen Gebietskörperschaft zu beachten und entfaltet daher auch Bindungswirkung im Bereich der wirtschaftlichen Betätigung der Kommunen.

Die Zielsetzung der Stadt Norderstedt ist darauf gerichtet, mit der wirtschaftlichen Betätigung eine Landesgartenschau durchzuführen und eine nachhaltige Nutzung der dafür erstellten Anlagen im Stadtpark Norderstedt zu gewährleisten. Diese Zielsetzung ist nicht zu beanstanden.

Die Erreichung dieses Zwecks, der durch die Gründung der „Stadtspark Norderstedt GmbH“ verfolgt werden soll, dürfte nunmehr keinen Verstoß gegen die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit darstellen. Ein solcher Verstoß ist dann denkbar, wenn wirtschaftlichere und sparsamere Alternativen zur konkreten Gestaltung der Zielerreichung existieren. Etwaige Alternativen zur Erreichung der Ziele – insbesondere durch eine Beteiligung privater Unternehmen – sind jedoch nicht ersichtlich, so dass die Ausgaben und Risiken zum Nutzen in einem angemessenen Verhältnis stehen.

Daher ist der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit gewahrt.

Weiter sind keine Anhaltspunkte dafür vorhanden, dass sich die eingesetzten Mittel nicht auf den zur Erfüllung dieser kommunalen Aufgabe notwendigen Umfang beschränken, so dass auch ein Verstoß gegen den Grundsatz der Sparsamkeit nicht gegeben ist.

Die wirtschaftliche Betätigung der Stadt Norderstedt stellt somit keinen Verstoß gegen die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit gemäß § 75 Abs. 2 GO dar.

III. Finanzielle Auswirkungen

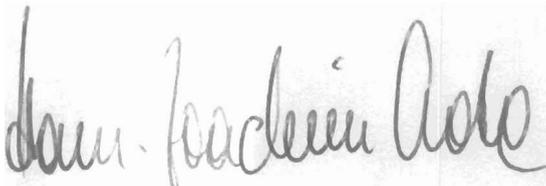
Die finanziellen Auswirkungen der Ausrichtung einer Landesgartenschau und der Folgenutzung sind bereits bei der Bewerbung dargelegt worden und haben somit auch zur Vergabe der Landesgartenschau an die Stadt Norderstedt beigetragen. Naturgemäß handelt es sich zum jetzigen Zeitpunkt sowohl für die notwendigen Investitionen als auch für die Aufwendungen und Erlöse im Zusammenhang mit der Durchführung der Landesgartenschau um Schätzungen; Im Bereich der Investitionen wird die Belastung für den städtischen Haushalt auf einen Gesamtbetrag von 12,5 Mio. € begrenzt.

Für die Durchführung soll das Ausgabevolumen entsprechend der genauer zu kalkulierenden Einnahmeerwartungen angepasst werden.

Bei den jetzigen Schätzungen wurden die Erfahrungen anderer Landesgartenschauen ausgewertet.

IV. Ergebnis

Die kommunalrechtlichen Voraussetzungen für die Gründung der Stadtpark Norderstedt GmbH sind erfüllt.



.....
Hans-Joachim Grote
(Oberbürgermeister)