

Anlage zur Vorlage:

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

Beteiligung an der Diakonie-Hospiz Hamburg-Volksdorf gemeinnützige GmbH

I. Sachverhalt

Die Stadt Norderstedt hat sich mit Beschluss des Sozialausschuss vom 27.09.2007 dafür ausgesprochen, sich mit einer Einlage in Höhe von 5.000 € an der Diakonie-Hospiz Hamburg-Volksdorf gemeinnützige GmbH zu beteiligen.

Der Gesellschaftsvertrag sieht vor, dass Gegenstand des Unternehmens die Förderung des öffentlichen Gesundheitswesens, die Wohlfahrtspflege, die Altenhilfe sowie Bildung und Erziehung sind. Das Stammkapital der Gesellschaft beträgt 100.000,00 Euro, wovon die Stadt Norderstedt 5.000 € als Stammeinlage einbringt.

Die Organe der Gesellschaft sind die Geschäftsführung und die Gesellschafterversammlung. Darüber hinaus kann ein Beirat durch Gesellschafterbeschluss berufen werden. Die Leitung der Gesellschaft obliegt der Geschäftsführung in eigener Verantwortung unter Beachtung der Beschlüsse der Gesellschafterversammlung.

II. Rechtsausführungen

Die Möglichkeiten und Grenzen der Beteiligung an der Diakonie-Hospiz Hamburg-Volksdorf gemeinnützige GmbH ergeben sich aus §§ 101, 102 Gemeindeordnung für Schleswig-Holstein.

1.) Angelegenheit der örtlichen Gemeinschaft

Die Beteiligung an der Diakonie-Hospiz Hamburg-Volksdorf gemeinnützige GmbH stellt die Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe im Gemeindegebiet gemäß Art. 46 Abs. 1 LVerf SH bzw. eine Angelegenheit der örtlichen Gemeinschaft gemäß Art. 28 Abs. 2 S. 1 GG dar. Die Einrichtung befindet sich auf dem Norderstedt benachbarten Gebiet der Freien und Hansestadt Hamburg (in der Folge Hamburg genannt) und ist daher aus Norderstedter Sicht erreichbar. 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 Gemeindeeinwohnern gerade als solche gemeinsam sind, indem sie das Zusammenleben und -wohnen in der politischen Gemeinde betreffen.

Eine Einrichtung, die sowohl örtliche als auch überörtliche Bezüge hat, ist dann dem örtlichen Wirkungskreis zuzuordnen, wenn sich der Schwerpunkt der konkreten Tätigkeit auf das Gemeindegebiet bezieht. Das ist hier aufgrund der Lage im Norden Hamburgs nicht gegeben. Allerdings ist der Einzugsbereich eines Hospizes aufgrund der speziellen Aufgabenstellung und des begrenzten Marktvolumens sehr groß und umfasst daher auch das Norderstedter Gebiet. Die Tätigkeit der Diakonie-Hospiz Hamburg-Volksdorf gemeinnützige GmbH erstreckt sich im Schwerpunkt auf die ambulante und stationäre Hospizarbeit, sodass nach diesem Ansatz auch dann ein Örtlichkeitsbezug gegeben ist, wenn die Kernvermarktung in Hamburg stattfindet.

2.) öffentlicher Zweck

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 Gemeindeeinwohner 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 Zweckmäßigkeitserwägungen bestimmt.

Die denkbaren öffentlichen Zwecke sind daher 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 Leistungen des Unternehmens dazu dienen, Bedürfnisse der Gemeindeeinwohner zu befriedigen.

Die wirtschaftliche Betätigung muss darüber hinaus dem Wohl der Gemeindeeinwohner unmittelbar durch deren Leistungen dienen. Der Beteiligung an der Diakonie-Hospiz Hamburg-Volksdorf gemeinnützige GmbH mit einem Gesellschaftsanteil von 5% steht ein ebenfalls 5%-iges Belegungsrecht für Norderstedter Bürgerinnen und Bürger zu.

Der Betrieb eines Hospizes ist ein mit einer besonderen Zielsetzung versehenes wirtschaftliches Unternehmen. Es wird daher vertreten, dass die Beteiligung an einem Unternehmen dieser Art generell als ein Bestandteil der kommunalen Daseinsvorsorge anzusehen ist.

Die Diakonie-Hospiz Hamburg-Volksdorf gemeinnützige GmbH soll die lokale und regionale Versorgung mit Hospizplätzen gewährleisten und damit einen Bestandteil der gesundheitlichen Infrastruktur bilden. Es ist aufgrund der heute noch engen Marktsituation für diese Dienstleistungen sinnvoll, dass mehrere Gemeinden derartige Einrichtungen gemeinsam betreiben. Damit werden die wirtschaftlichen Risiken für die einzelne Gemeinde reduziert, aber dennoch ein ausreichendes Angebot für die Bewohnerinnen und Bewohner der Gemeinden geschaffen.

Da die Dienstleistungen der Diakonie-Hospiz Hamburg-Volksdorf gemeinnützige GmbH unmittelbar den Gemeindeeinwohnern zugute kommen, ist die Beteiligung am Unternehmen insofern durch den öffentlichen Zweck der Förderung des Gesundheitswesens und der Wohlfahrtspflege gerechtfertigt.

3.) Leistungsfähigkeit der Gemeinde

Der Betrieb der Diakonie-Hospiz Hamburg-Volksdorf gemeinnützige GmbH entspricht gemäß § 101 Abs. 1 Nr. 2 GO der Leistungsfähigkeit der Stadt Norderstedt und dem voraussichtlichen Bedarf. Die Leistungsfähigkeit der Stadt ist auch angesichts der einmaligen Einlage von 5.000 € nicht gefährdet.

4.) Zweckerfüllung

Der öffentliche Zweck kann im Sinne des § 101 Abs. 1 Nr. 3 GO nicht besser und wirtschaftlicher auf andere Weise erfüllt werden. Insbesondere die von etwaigen Wettbewerbern angebotenen Dienstleistungen stehen dieser Beurteilung der konkreten Konzeption der Diakonie-Hospiz Hamburg-Volksdorf gemeinnützige GmbH nicht entgegen.

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.

Eine Untersuchung der Wettbewerbssituation in Norderstedt und der angrenzenden Region hat gezeigt, dass sich innerhalb Norderstedts und der Umgebung bislang keine entsprechende Einrichtung befindet.

5.) Interesse an der Gesellschaftsbeteiligung

Ein wichtiges Interesse an der Beteiligung an 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 Beteiligung an der Diakonie-Hospiz Hamburg-Volksdorf gemeinnützige 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 oder Beteiligung an einer GmbH werden eine flexibel handelnde Geschäftsführung und ein direkter Einfluss der Stadt Norderstedt durch die Gesellschafterversammlung gewährleistet.

6.) Haftung der Gemeinde

Durch die Rechtsform der GmbH wird die Haftung der Gemeinde auf den Anteil am Stammkapital begrenzt, in diesem Fall 5.000 €. In Anbetracht des kalkulierbaren wirtschaftlichen Risikos ist die öffentliche Aufgabenerfüllung nicht gefährdet.

7.) Weitere Voraussetzungen

Die weiteren Voraussetzungen des § 102 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 und 4 GO beziehen sich auf Mehrheitsbeteiligungen. Diese ist aufgrund des 5%-igen Gesellschaftsanteils hier nicht gegeben, weshalb diese weiteren Voraussetzungen nicht geprüft werden.

7.1) 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. Aufgrund der Gemeinnützigkeit des Unternehmens ist eine Gewinnausschüttung ausgeschlossen. Die Zielsetzung der Beteiligung (Gemeinwohlförderung) stellt einen ausreichenden ideellen Return on Investment dar. Daher ist die fehlende Gewinnerzielung gem. § 107 Satz 2 GO als gerechtfertigt anzusehen.

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 stetige Aufgabenerfüllung durch die Stadt Norderstedt ist aufgrund der einmaligen Leistung der Einlage in geringer Höhe 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 auf dem Gebiet des öffentlichen Gesundheitswesens und der Wohlfahrtspflege eine dauerhafte Versorgung der Norderstedter Bevölkerung mit entsprechenden Dienstleistungen zu gewährleisten. Diese Zielsetzung ist nicht zu beanstanden.

Die Erreichung dieses Zwecks, der durch die Beteiligung an der Diakonie-Hospiz Hamburg-Volksdorf gemeinnützige 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 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 der Aufgabe notwendigen Umfang beschränken, sodass 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 auf den Haushalt der Stadt Norderstedt belaufen sich auf die einmalige Zahlung der Stammkapitaleinlage in Höhe von 5.000 €. Eventuelle Verluste oder Gewinne verbleiben aufgrund der Gemeinnützigkeit der Diakonie-Hospiz Hamburg-Volksdorf gemeinnützige GmbH im Unternehmen was sich damit in der Folgezeit als neutral für den Haushalt erweist.

IV. Ergebnis

Die kommunalrechtlichen Voraussetzungen für die Beteiligung an der Diakonie-Hospiz Hamburg-Volksdorf gemeinnützige GmbH sind erfüllt.

-Hans-Joachim Grote -
(Oberbürgermeister)