

10. Konzernsteuerung

Untersucht wurden die Einfluss- und Steuerungsmöglichkeiten der Städte bei ihren Eigenbetrieben und Beteiligungen. Kriterien waren

- Zahl,
- Grad sowie
- Rechtsform der Beteiligungen.

Der Einfluss einer Stadt auf ihre Beteiligungen schwindet mit der Zahl und dem Grad (also mittelbarer Beteiligung über Töchter oder Enkel) sowie bei Aktiengesellschaften.

Auf eine Differenzierung nach der Beteiligungsquote wurde in Ansicht 31 verzichtet. In den geprüften Städten wurden an den meisten Beteiligungen mehr als 20 Prozent der Anteile gehalten. So gab es in Frankfurt am Main und Offenbach am Main nur fünf Gesellschaften, an denen die Stadt geringere Anteile hielt. In Darmstadt und Wiesbaden waren dies drei Gesellschaften.

In Ansicht 31 wird die Zahl der Eigenbetriebe und Gesellschaften der fünf Städte gegenübergestellt.

Eigenbetriebe und Beteiligungen 2001				
	Eigenbetriebe	Unmittelbare Beteiligungen	Mittelbare Beteiligungen	Summe
Darmstadt	5	14	68	87
Frankfurt am Main	6	43	118	167
Kassel	2	22	21	45
Offenbach am Main	3	11	29	43
Wiesbaden	2	14	39	55

Quelle:
Angaben der Städte

Ansicht 31: Eigenbetriebe und Beteiligungen 2001

Darmstadt und Frankfurt am Main verfügten in 2001 über vergleichsweise viele Beteiligungen, darunter relativ viele mittelbare Beteiligungen (Ansicht 32).

Darmstadt hielt 41 Beteiligungen vierten bis sechsten Grades mit Anteilen von über zehn Prozent, die anderen Städte maximal Beteiligungen dritten Grades. Darmstadt sollte unter Steuerungsgesichtspunkten seine Beteiligungen oberhalb des dritten Grades auf ihre Notwendigkeit hin überprüfen.

In Darmstadt war die hohe Zahl der Aktiengesellschaften auffällig (Ansicht 32), sowohl absolut als auch in Prozent aller Beteiligungen. 11 Gesellschaften bestanden 2001 in dieser Rechtsform, dies sind 13 Prozent der Beteiligungen. In Frankfurt am Main und Wiesbaden wurden 5 Beteiligungen als Aktiengesellschaft geführt, dies entspricht 3 und 9 Prozent der Beteiligungen. Die Städte sollten unter Steuerungsgesichtspunkten prüfen, ob Aktiengesellschaften ihren

Darmstadt und Frankfurt am Main mit vielen Beteiligungen

Rechtsform und Beteiligungsgrad

Interessenlagen entsprechen. Der kommunale Einfluss auf Gesellschaften in der Rechtsform einer Gesellschaft mit beschränkter Haftung (GmbH) ist größer.

Beteiligungen nach Rechtsform und Beteiligungsgrad 2001						
	Aktien- gesell- schaften	davon: 1. Grades	GmbH	davon: 1. Grades	Sonstige	Gesamt
Darmstadt	11	4	56	10	20	87
Frankfurt am Main	5	2	100	37	62	167
Kassel	nicht erhoben					
Offenbach am Main	4	2	31	8	8	43
Wiesbaden	5	0	40	14	10	55

Quelle:
Angaben der Städte, Beteiligungsberichte

Ansicht 32: Beteiligungen nach Rechtsform und Beteiligungsgrad 2001

Beteiligungs-
strukturen

In einer Gesamtschau der Beteiligungen nach Anzahl, Grad und Rechtsform wurden die Beteiligungsstrukturen in Kassel, Offenbach am Main und Wiesbaden als sachgerecht eingestuft.

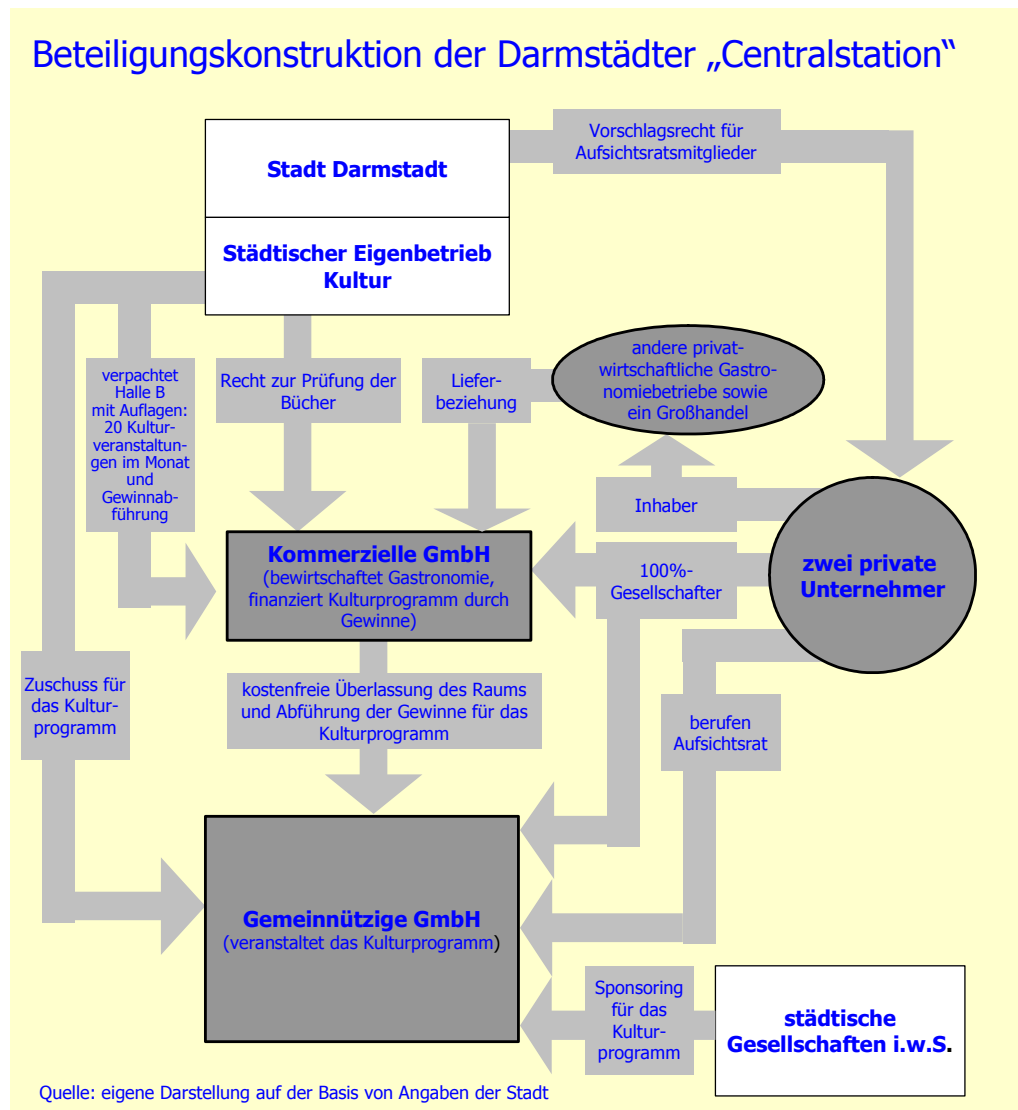
Beispielhaft wurde die Beteiligungsstruktur der Darmstädter „Centralstation“, einer Kultureinrichtung, untersucht.

„Centralstation“
Darmstadt



Zwei ehemalige Fabrikhallen in der Innenstadt waren im Besitz einer privaten Immobiliengesellschaft, die auch die Hallen sanierte. Eine Halle wurde von der Gesellschaft als Markthalle kommerziell vermietet. Die andere Halle wurde dem Eigenbetrieb Kultur im Wege des Nießbrauchs zur Verfügung gestellt. In ihr wird die „Centralstation“ betrieben.

Ansicht 33 zeigt schematisch die Beteiligungsstruktur der „Centralstation“.



Ansicht 33: Beteiligungskonstruktion der Darmstädter „Centralstation“

Das Betriebsmodell wurde geprägt durch zwei private Unternehmer, die Gesellschafter einer gemeinnützigen GmbH und einer kommerziell geführten GmbH waren.

Die privaten Unternehmer, die die Gastronomie kommerziell betrieben, waren gleichzeitig Veranstalter des Kulturprogramms in der zweiten, gemeinnützigen Gesellschaft. Sie hatten mit der Gastronomie Überschüsse zu erwirtschaften, um die Gewinne an die gemeinnützige GmbH abzuführen. In der Praxis fielen diese Gewinne nach Auskunft der Stadt nicht im erwarteten Umfang an. Stattdessen mussten der Gastronomiegesellschaft zeitweise die an die Stadt zu entrichtende Pacht und die Nebenkosten gestundet werden.

Die Stadt finanzierte das Kulturprogramm direkt durch den Eigenbetrieb sowie indirekt durch Sponsoring.

Die Konstruktion war über mehrere Zwischenstufen entstanden, um Mittel aus Transaktionen der Beteiligungssphäre ohne Steuerbelastung in eine gemeinnützige Kulturgesellschaft transferieren zu können. Eine Steuerrechtsänderung im Jahr 2001 sowie die ablehnende Haltung der Kommunalaufsicht gegenüber einem daraufhin angedachten Stiftungsmodell zum Erhalt des Steuervorteils

waren Schritte auf dem Weg hin zu der in der Prüfung vorgefundenen Konstruktion.

Dieses Betriebsmodell definierte die Aufgaben der als Gesellschafter in die beiden GmbHs eingebundenen Unternehmer wie folgt:

- Die Unternehmer sollten als Geschäftsführer und Gesellschafter der Gastronomie-GmbH gewinnorientiert tätig sein, waren aber vertraglich verpflichtet, die Gewinne an die gemeinnützige GmbH abzuführen. Gewinnanreize fehlten.
- Die beiden Unternehmer waren ebenfalls Geschäftsführer und Gesellschafter der gemeinnützigen GmbH. Die gemeinnützige GmbH veranstaltete ein wesentlich durch kommunale Zuschüsse finanziertes Kulturprogramm. Die Geschäftsführung wurde von einem Aufsichtsrat kontrolliert, den die Unternehmer auf Vorschlag der Stadt beriefen.
- Nach Auskunft der Stadt waren die beiden Unternehmer noch Inhaber von anderen Gastronomiebetrieben sowie eines Großhandels. In diesen Funktionen bestanden Lieferbeziehungen zur kommerziellen GmbH.

Die Finanzierung des Kulturbetriebs durch Auflösung von Rücklagen des Eigenbetriebs führte dazu, dass die laufende Belastung schwer erkennbar war.