

Defizitäre Gesellschaften der Stadt Lichtenstein

Die Haushaltslage der Stadt lässt die Aufrechterhaltung defizitärer Gesellschaften nicht zu.

1 Prüfungsgegenstand

- 1 Die Stadt Lichtenstein (13.100 EW) war an 8 Unternehmen in privater Rechtsform unmittelbar beteiligt.¹ Im Vergleich zu anderen Kommunen dieser Größenordnung wies sie damit doppelt so viele unmittelbare Beteiligungen aus.²
- 2 Der SRH untersuchte die Betätigung der Stadt bei den Gesellschaften LGS „Landschaftspflege“ GmbH, Daetz-Centrum Lichtenstein GmbH (DCL GmbH) und Technologieorientiertes Dienstleistungszentrum Lichtenstein GmbH (TDL GmbH).

2 Haushaltslage der Stadt

2.1 Beurteilung der Leistungsfähigkeit

- 3 Die wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnisse der Stadt Lichtenstein waren bereits in den Hj. 1998 bis 2002 aufgrund des Fehlbetrages, der im gesamten Zeitraum nicht gedeckt werden konnte, und der überdurchschnittlich hohen Verschuldung der Stadt instabil. Künftige weiter stark steigende Belastungen aus einem kreditähnlichen Rechtsgeschäft mit einer Fondsgesellschaft waren absehbar.
- 4 Trotz der Erlöse aus dem Anteilsverkauf der Stadtwerke Lichtenstein GmbH im Jahr 2005 (12,09 Mio. €), aus denen die Stadt Investitionsdarlehen und Kassenkredite des Kernhaushalts tilgte und Rücklagen für laufende Tilgungen und Zahlungsverpflichtungen aus dem kreditähnlichen Rechtsgeschäft bildete, stabilisierte sich die finanzielle Lage der Stadt nicht nachhaltig.
- 5 Im Prüfungszeitraum 2006 bis 2008 verschlechterte sich die Haushaltssituation der Stadt erneut. Die Schulden des Kernhaushalts stiegen von 12,02 Mio. € auf 13,56 Mio. €. Die Pro-Kopf-Verschuldung (2008: rd. 1.030 €) überstieg deutlich den für kreisangehörige Gemeinden anzuwendenden Richtwert von 850 € je EW. Die Verpflichtungen aus dem kreditähnlichen Rechtsgeschäft (2008: 5,85 Mio. €) und die anteiligen Schulden des Zweckverbandes Gewerbegebiete (2008: 7,98 Mio. €) erhöhten die städtische Verschuldung erheblich. Aus der Betätigung der Stadt in kommunalen Unternehmen ergaben sich weitere Risiken für den städtischen Haushalt in Höhe der eingegangenen Bürgschaftsverpflichtungen (2008: 3,34 Mio. €) und aus gesellschaftsvertraglichen Nachschussverpflichtungen (2008: rd. 58 T€).
- 6 Die ordentliche Tilgung der Kreditmarktschulden lag trotz steigender Tendenz deutlich niedriger als bei vergleichbaren sächsischen Kommunen. Die rechnerische Tilgungsdauer (2008: rd. 32 Jahre) überstieg den durchschnittlichen Wert von 20 Jahren³ immer noch erheblich.
- 7 Nach den Haushaltsdaten 2009 wird die freie allgemeine Rücklage unter den Mindestbetrag⁴ sinken.

Gefährdung der dauernden Leistungsfähigkeit der Stadt

¹ Vgl. Beteiligungsbericht 2008 der Stadt.

² Vgl. Beratende Äußerung des SRH: Organisationsmodell für Städte und Gemeinden mit 10.000 bis unter 20.000 EW, Juli 2008, <http://www.rechnungshof.sachsen.de/file/ba080701.pdf>.

³ Vgl. VwV Kommunale Haushaltswirtschaft 2007, Nr. I.1.cc.

⁴ Vgl. § 20 Abs. 2 Satz 2 KomHVO.

- 8 Ab dem Jahr 2009 war, unter Berücksichtigung aller wesentlichen Indikatoren, eine erneute Gefährdung der dauernden Leistungsfähigkeit der Stadt erkennbar. Finanzielle Handlungsspielräume, die insbesondere zur Realisierung investiver Maßnahmen erforderlich wären, waren nicht vorhanden.
- 9 **Die Stadt hat alle Möglichkeiten zu prüfen, den hohen Stand der Verschuldung abzubauen.**

Ablösung des Fondsgeschäfts und Auswirkungen auf den städtischen Haushalt

2.2 Haushaltsbelastungen aus kreditähnlichen Rechtsgeschäften

- 10 Die Grenze der Leistungsfähigkeit des städtischen Haushalts hinsichtlich der stark progressiven Belastungen aus im Jahr 1996 abgeschlossenen kreditähnlichen Rechtsgeschäften mit einer Fondsgesellschaft zur Finanzierung städtischer Investitionen war erreicht (Jahresentgelte lt. Mietvertrag 2007: 548 T€; 2008: 708 T€, zum Vertragsende bis zu 1,15 Mio. €). Wegen der kritischen städtischen Haushaltslage war eine Ablösung dieser ungünstigen Verträge durch weitere Kreditaufnahmen oder kreditähnliche Rechtsgeschäfte nicht möglich. Die Stadt entschied sich deshalb, die Verpflichtungen aus der Fondsfinanzierung der Städtischen Wohnungsgesellschaft mbH (SWG mbH) zu übertragen.
- 11 Für die durch die SWG mbH aufgenommenen Darlehen übernahm die Stadt im Jahr 2009 eine modifizierte Ausfallbürgschaft gegenüber dem finanzierenden Kreditinstitut (8,29 Mio. €), welche von der Rechtsaufsichtsbehörde mit der Auflage genehmigt wurde, dass die Stadt das Risiko der Inanspruchnahme im Rahmen der allgemeinen Rücklage angemessen abzusichern hat. Für die Bürgschaft forderte die Stadt von der SWG mbH kein Entgelt und verstieß damit gegen das Gemeindefinanzierungsrecht⁵ und den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit.
- 12 Der jährliche Umfang der 3 mit der SWG mbH geschlossenen Verträge zur Objektnutzung von insgesamt 486 T€ zzgl. eines Entgelts von 23 T€ belastet den Verwaltungshaushalt der Stadt bis mindestens 31.12.2039. Die Nutzungsverträge sind wegen der leasingähnlichen Vertragsgestaltung als kreditähnliche Rechtsgeschäfte zu bewerten⁶, sodass die städtischen Zahlungsverpflichtungen gegenüber der SWG mbH in Höhe ihres Barwertes der Pro-Kopf-Verschuldung zuzurechnen sind.
- 13 **Die Stadt hat den allgemeinen Rücklagen einen angemessenen Betrag zur Absicherung des Risikos der Inanspruchnahme der städtischen Bürgschaft zuzuführen.**
- 14 **Für die Übernahme der Kommunalbürgschaft hat die Stadt von der SWG mbH ein angemessenes Entgelt zu fordern.**
- 15 **Die Zahlungsverpflichtungen aus den Verträgen mit der SWG mbH sind der städtischen Verschuldung zuzurechnen.**

3 Wirtschaftliche Lage der geprüften Beteiligungsunternehmen

3.1 LGS „Landschaftspflege“ GmbH

Aufrechterhaltung der seit Jahren insolvenzreifen LGS „Landschaftspflege“ GmbH

- 16 Als Ausrichter der 1. Sächsischen Landesgartenschau 1996 gründete die Stadt gemeinsam mit der Fördergesellschaft sächsischer Landesgartenschauen die gemeinnützige LGS „Landschaftspflege“ GmbH, welche mit der Vorbereitung, Planung und Durchführung sowie Abwicklung und erforderlichenfalls dem Rückbau der Landesgartenschau beauftragt wurde. Nach Beendigung der Landesgartenschau und Austritt des Mitgesellschafters hatte die Stadt allein über die Zukunft der LGS „Landschaftspflege“ GmbH zu entscheiden.

⁵ Vgl. § 73 Abs. 2 SächsGemO.

⁶ Vgl. Jahresbericht 2011, Beitrag Nr. 13.

- 17 Der Freistaat Sachsen förderte die Ausgaben für Investitionen in Höhe von 5,1 Mio. € und gewährte Zuschüsse zu den laufenden Ausgaben der Landesgartenschau an die Stadt. Die Stadt selbst finanzierte weitere Ausgaben bis zum 31.12.1997 fast vollständig aus Krediten mit 13,6 Mio. €. Dies trug zu Fehlbeträgen im städtischen Haushalt von 6,5 Mio. € (1995), 4,4 Mio. € (1996) und 6,1 Mio. € (1999) bei.
- 18 Die Verluste der LGS „Landschaftspflege“ GmbH summierten sich von 1993 bis 1997 auf 9,2 Mio. €. Die LGS „Landschaftspflege“ GmbH musste 1996 zur Sicherung der Liquidität einen Barkredit (2,8 Mio. €) aufnehmen, den die Stadt mit einer Kommunalbürgschaft besicherte.
- 19 Nach der teilweisen Rückübertragung der Anlagen der Landesgartenschau an die Stadt beschränkte sich die Geschäftstätigkeit der LGS „Landschaftspflege“ GmbH auf die Pflege der in ihrem Eigentum verbliebenen Anlagen (31.12.1997: 5,3 Mio. €), auf Planungsleistungen für Grünanlagen für Dritte sowie auf die Vermietung von Flächen. Die LGS „Landschaftspflege“ GmbH erzielte zu diesem Zeitpunkt nur geringfügige Einnahmen aus Vermietung (rd. 6 T€ jährlich) und finanzierte sich ganz überwiegend aus Zuschüssen der Stadt. Die städtischen Zuschüsse betragen im Prüfungszeitraum unverändert 200 bis 300 T€ jährlich.
- 20 Die LGS „Landschaftspflege“ GmbH konnte die aufgrund der verkürzten Abschreibungsdauer der verbliebenen Anlagen von nur 12 Jahren unverhältnismäßig hohe Abschreibungslast und die Zinslast aus dem Kontokorrentkredit nicht erwirtschaften. Für den Fortbestand der Gesellschaft bestanden seit dem Jahr 2000 keinerlei Perspektiven.
- 21 Die LGS „Landschaftspflege“ GmbH war von Beginn an, d. h. dauerhaft bilanziell überschuldet. Seit mindestens 2004 war die Gesellschaft entsprechend den Aussagen des Abschlussprüfers auch materiell überschuldet. Dies führte u. a. zur Einschränkung der Testate für die Jahresabschlüsse 2004 bis 2006 der LGS „Landschaftspflege“ GmbH. Auch im Jahresabschluss 2007 verwies der Abschlussprüfer auf die bilanzielle und materielle Überschuldung.
- 22 Trotz Hinweisen des Abschlussprüfers kamen die Gesellschaftsorgane ihrer gesellschaftsrechtlichen Verpflichtung⁷ zur Stellung eines Insolvenzantrages für die überschuldete LGS „Landschaftspflege“ GmbH nicht nach.
- 23 Die Aufrechterhaltung der seit Jahren insolvenzreifen LGS „Landschaftspflege“ GmbH durch die Stadt hatte nach den Feststellungen des SRH ausschließlich steuerliche Gründe. Die Klärung der steuerlichen Fragen dauerte im Prüfungszeitraum an und war auch Gegenstand der Liquidation der LGS „Landschaftspflege“ GmbH, welche mit Auflösung der Gesellschaft zum 01.01.2008 eröffnet wurde und im März 2011 noch nicht abgeschlossen war. Der Aufwand der LGS „Landschaftspflege“ GmbH für steuerliche Beratungsleistungen betrug allein in den Jahren 2005 und 2006 insgesamt rd. 47 T€.
- 24 Die Stadt musste im Rahmen der Liquidation als Bürge in die Verbindlichkeiten der LGS „Landschaftspflege“ GmbH aus dem Barkredit (2,8 Mio. €) eintreten. Aus Rücklagen tilgte die Stadt einen Teilbetrag des Darlehens der LGS „Landschaftspflege“ GmbH, für den überwiegenden Teil (2,3 Mio. €) nahm die Stadt einen Kommunalkredit auf. Die Kreditaufnahme erfolgte ohne Zustimmung des Stadtrates und unter Verletzung kommunalrechtlicher Vorschriften auch ohne rechtsaufsichtliche Genehmigung⁸.

⁷ Vgl. § 64 Abs. 1 GmbHG i. V. m. § 19 Abs. 1 InsO in der bis 31.10.2008 geltenden Fassung bzw. § 15a Abs. 1 i. V. m. § 19 Abs. 1 InsO in der ab 01.11.2008 geltenden Fassung.

⁸ Vgl. § 82 Abs. 2 SächsGemO.

- 25 Des Weiteren verzichtete die Stadt auf Forderungen gegenüber der LGS „Landschaftspflege“ GmbH in Höhe von 1,1 Mio. € zum 31.12.2007 sowie im Rahmen der Liquidation der Gesellschaft in Höhe von insgesamt 1,3 Mio. € aus der Rückübertragung der Anlagen der Landesgartenschau. Beschlüsse des Stadtrates über den Verzicht der Stadt lagen nur für den Liquidationszeitraum vor. Das Vorgehen der Stadt widersprach den kommunalrechtlichen Bestimmungen, wonach sie das städtische Vermögen ungeschmälert zu erhalten hat.⁹
- 26 Der SRH nahm die Feststellungen zum Anlass, die Betätigung weiterer Kommunen als Gesellschafter von Landesgartenschauengesellschaften zu untersuchen.¹⁰ Die Ergebnisse zeigten, dass die Stadt die LGS „Landschaftspflege“ GmbH deutlich länger als den bei den nachfolgenden Landesgartenschauengesellschaften maximal 3 Jahre betragenden Liquidationszeitraum unterhielt und damit erheblich höhere finanzielle Belastungen des städtischen Haushalts in Kauf nahm.
- 27 **Die Liquidation der LGS „Landschaftspflege“ GmbH ist umgehend abzuschließen, um weitere Belastungen des städtischen Haushalts zu vermeiden.**

3.2 Daetz-Centrum Lichtenstein GmbH

Langfristige Vertragspflichten
zulasten der Stadt bis ins
Jahr 2075

- 28 Nach dem Ende der Landesgartenschau musste die Stadt das Schlosspalais einer Nachnutzung zuführen. Gefördert durch Zuwendungen des Freistaates Sachsen (4,6 Mio. €) errichtete sie ein Internationales Demonstrations-, Bildungs- und Kompetenzzentrum für das Schnitzhandwerk. Dieses sollte als wirtschaftsfördernde Einrichtung, als Zentrum für internationale Schnitzkunst und als Ort der Begegnung mit weltweiter Kunst entsprechend der Daetz-Stiftung betrieben werden. Zu diesem Zweck gründete die Stadt (52 %) gemeinsam mit dem ehemaligen Landkreis Chemnitzer Land (26 %) und der Stiftung (22 %) im Oktober 1998 eine Betreibergesellschaft, die DCL GmbH.
- 29 Zeitgleich schlossen die DCL GmbH und die Stiftung einen Kooperationsvertrag, in dem sich die Stiftung in der Hauptsache dazu verpflichtete, der DCL GmbH für die Betreuung einer Dauerausstellung bis zum 31.12.2075 Exponate der weltweiten Schnitzkunst zur Verfügung zu stellen. Dafür erhielt die Stiftung eine jährliche Vergütung (26 T€). Dieser Kooperationsvertrag konnte nur aus wichtigem Grund vorzeitig gekündigt werden. Bei Kündigung durch die DCL GmbH waren die Rechtsverhältnisse im Sinne des beigefügten Nutzungsvertrages auf die Stadt überzuleiten.
- 30 In dem mit der Stiftung geschlossenen Nutzungsvertrag mit einer Laufzeit bis ebenfalls 31.12.2075 verpflichtete sich die Stadt, für den Fall der Beendigung der Rechtsbeziehungen zwischen der DCL GmbH und der Stiftung, in die Rechte und Pflichten der DCL GmbH aus dem Kooperationsvertrag einzutreten.

Dauerhaft negative Ertragslage
der DCL GmbH

- 31 Entgegen den ursprünglichen Prognosen eines Gutachtens (1998) von 100.000 Besuchern jährlich kamen im Prüfungszeitraum deutlich weniger Besucher mit sinkender Tendenz in die Ausstellungen (2005: 35.500, 2008: 31.500). Die zur Wirtschaftlichkeit der DCL GmbH notwendigen Besucherzahlen und damit verbundenen Einnahmen konnten nicht erzielt werden. In der Folge erwirtschaftete die DCL GmbH Jahresfehlbeträge, die von rd. 150 T€ (2005) auf rd. 180 T€ (2008) anstiegen. Ohne die sonstigen betrieblichen Erträge aus der Kulturraumförderung, aus Zuwendungen Dritter und aus Sponsoring, die sich in Summe von rd. 450 T€ (2005) auf rd. 230 T€ (2008) reduzierten, wären die Fehlbeträge noch wesentlich hö-

⁹ Vgl. § 89 Abs. 1 Satz 1 SächsGemO.

¹⁰ Vgl. Jahresbericht 2011, Beitrag Nr. 11.

her gewesen. Die Umsatzerlöse der Gesellschaft stagnierten bei durchschnittlich rd. 200 T€.

- 32 Aufgrund der jährlichen Fehlbeträge war die DCL GmbH durch drohende Überschuldung und Zahlungsunfähigkeit permanent insolvenzgefährdet. Der Fortbestand der Gesellschaft konnte nur durch Leistungen der Gesellschafter gesichert werden. Gemäß Gesellschaftsvertrag¹¹ waren die kommunalen Gesellschafter zu Nachschüssen bis jährlich 26 T€, begrenzt auf die ersten 5 Jahre nach Gründung, verpflichtet.
- 33 Abweichend von der gesellschaftsvertraglichen Verpflichtung leistete die Stadt in den Jahren 2005 bis 2008 Kapitaleinlagen in Höhe der zu erwartenden Jahresfehlbeträge von insgesamt rd. 541 T€. Ein Verzehr des Stammkapitals der DCL GmbH konnte wegen der Höhe der tatsächlichen Jahresfehlbeträge jedoch nicht verhindert werden. Zum 31.12.2008 betrug das Eigenkapital (32 T€) wie zuvor bereits zum 31.12.2005 (12 T€) weniger als die Hälfte des Stammkapitals (75 T€). Die Gesellschaft drohte erneut zu überschulden.
- 34 Zur Feststellung der Überschuldung als möglicher Insolvenztatbestand¹² war eine Überschuldungsbilanz aufzustellen. Nach der bis zum 31.10.2008 geltenden Rechtslage¹³ war das Vermögen der Gesellschaft in der Überschuldungsbilanz bei positiver Fortbestehensprognose zu Fortführungswerten, anderenfalls zu Liquidationswerten auszuweisen.
- 35 Nach Änderung des Insolvenzrechts¹⁴ ist Überschuldung als Insolvenzgrund auszuschließen, wenn die Fortführung des Unternehmens nach den Umständen überwiegend wahrscheinlich ist. Eine positive Fortbestehensprognose setzt sowohl den Fortführungswillen des Schuldners bzw. seiner Organe als auch die objektive – grundsätzlich aus einem aussagefähigen Unternehmenskonzept (sog. Ertrags- und Finanzplan) herzuleitende – Überlebensfähigkeit des Unternehmens voraus.¹⁵
- 36 Die Geschäftsführung kam ihrer Pflicht zur Prüfung der Insolvenzreife der DCL GmbH nicht nach, vgl. Pkt. 3.1.
- 37 Im Jahr 2005 begann die Stadt, bedingt durch die dramatisch zugespitzte Verlustsituation der DCL GmbH, sich intensiv mit den Gründen der defizitären Wirtschaftsführung zu befassen. Die Stadt erkannte, dass nur grundlegende Änderungen des Gesellschaftskonzeptes einschließlich der zugrunde liegenden Verträge zu einer nachhaltigen Besserung und Normalisierung der wirtschaftlichen Lage der Gesellschaft führen würden. Ein im Jahr 2006 zum Geschäftsführer bestellter Rechtsanwalt empfahl dringend, die Verträge wegen Wegfall der Geschäftsgrundlage anzupassen.
- 38 Die Gesellschafterversammlung beauftragte den Geschäftsführer mit Beschluss vom Juli 2007, den Kooperationsvertrag aus wichtigem Grund zu kündigen und die Liquidation der DCL GmbH sowie die Übernahme des Betriebes der Gesellschaft durch die Stadt vorzubereiten. Der Stadtrat stimmte der Vertragskündigung zu, entschied sich aber nicht für eine Liquidation der DCL GmbH, sondern für neue Vertragsgespräche zur Fortführung der Gesellschaft. Der Bürgermeister wurde mit der Kündigung des Nutzungsvertrages unter der Maßgabe beauftragt, in Berücksichtigung der bisherigen Erfahrungen einen neuen Vertrag zu verhandeln.
- 39 Nach Austritt des Landkreises und Übernahme der Gesellschaftsanteile durch die Stadt zum 01.01.2008 teilte der Bürgermeister dem Stadtrat im

Trotz jährlicher Kapitaleinlagen des Gesellschafters Stadt keine Abwendung der Insolvenzgefahr

Bemühungen der Stadt zur Anpassung der Verträge blieben ohne Erfolg

¹¹ Vgl. Gesellschaftsvertrag der DCL GmbH i. d. F. vom Oktober 1998.

¹² Vgl. § 19 Abs. 1 InsO.

¹³ Vgl. § 19 Abs. 2 InsO in der bis 31.12.2008 geltenden Fassung.

¹⁴ Vgl. § 19 Abs. 2 Satz 1 InsO in der ab 01.11.2008 geltenden Fassung.

¹⁵ Vgl. Bundesgerichtshof-Beschluss vom 09.10.2006 - II ZR 303/05.

Januar 2008 mit, dass die in der Gesellschafterversammlung und dem Stadtrat beschlossene Kündigung des Kooperationsvertrages noch nicht erfolgt sei, weil mit der Stiftung kein Konsens erzielt werden konnte und zu befürchten sei, dass ein vertragsloser Zustand einseitig zulasten der Stadt ginge.

40 Zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen des SRH (Oktober 2009) bestanden sowohl der Kooperations- als auch der Nutzungsvertrag unverändert fort, obwohl die in der Gesellschafterversammlung und im Stadtrat gefassten Beschlüsse weder aufgehoben noch durch andere Beschlüsse ersetzt worden waren.

41 Der Stadt war es nicht gelungen, zeitnah und konsequent die in ihrem Sinne erforderlichen Vertragsanpassungen herbeizuführen, sodass die strukturellen Probleme der DCL GmbH nicht gelöst werden konnten. Der Mitgeschafter Stiftung bestand auf der unveränderten Beibehaltung des Gesellschaftskonzeptes und der für ihn vorteilhaften Verträge.

Widerspruch zwischen der Höhe des jährlichen Zuschussbedarfs und der Leistungsfähigkeit des städtischen Haushalts

42 Nach Angaben der Geschäftsführung beträgt der künftige Zuschussbedarf für die DCL GmbH aufgrund der Unterfinanzierung des operativen Geschäfts jährlich rd. 160 T€. Die Höhe des dauerhaft erforderlichen Zuschusses stellt die weitere Unterhaltung der DCL GmbH nach den Maßgaben des §§ 96 f. SächsGemO infrage. Zum einen widerspricht das regelmäßige Überschreiten der vereinbarten Nachschusspflicht den Bestimmungen des § 96 Abs. 1 Nr. 3 SächsGemO, wonach die Haftung des Gesellschafters Stadt zu begrenzen ist. Zum anderen ist vor dem Hintergrund der angespannten Haushaltslage der Stadt das angemessene Verhältnis zwischen Leistungsfähigkeit und Bedarf gem. § 97 Abs. 1 Nr. 2 SächsGemO kritisch zu beurteilen.

43 **Die Stadt sollte die Wirksamkeit der bestehenden Verträge rechtlich und ggf. gerichtlich prüfen lassen.**

44 **Die Stadt hat unter Beachtung der kommunalrechtlichen Zulässigkeitsvoraussetzungen über ihre weitere Beteiligung an der DCL GmbH zu entscheiden, ggf. sollte sie diese beenden.**

45 **Soweit die Stadt ihre Beteiligung an der DCL GmbH beibehält, sollte sie die Änderung bzw. Anpassung der bestehenden Verträge dahingehend bewirken, dass ihre finanziellen Belastungen verlässlich und dauerhaft auf ein vertretbares Maß beschränkt werden.**

3.3 Technologieorientiertes Dienstleistungszentrum Lichtenstein GmbH

Mangelnde Ertragskraft der TDL GmbH

46 Die Stadt hielt 58,4 % der Anteile am Stammkapital der TDL GmbH, an der auch der Landkreis Zwickau mit 19,8 % beteiligt war.¹⁶ Die 1993 gegründete, überwiegend kommunale Gesellschaft errichtete mit Fördermitteln des Freistaates Sachsen (5,8 Mio. €) ein technologieorientiertes Dienstleistungszentrum mit dem Ziel, Technologieunternehmen in der Gründungs- oder Aufbauphase durch die Bereitstellung von Räumlichkeiten und Dienstleistungen zu unterstützen und zu fördern.

47 Der Jahresfehlbetrag 1999 betrug rd. 462 T€. Die Zielstellung, durch Verlustvortrag aus der Vergangenheit Ertragsteuern in künftigen Jahren zu vermeiden, ging durch die in den Jahren 2000 bis 2008 erzielten geringen Jahresüberschüsse von rd. 1 T€ p. a. fehl.

¹⁶ Stand 31.12.2008.

- 48 Die Stadt übernahm Kommunalbürgschaften für 2 Darlehen der TDL GmbH (2008: noch 790 T€). Nach Beschluss des Stadtrates forderte sie Avalprovision in Höhe von 2,5 % des Bürgschaftsbetrages, die die TDL GmbH zuletzt im Jahr 2006 zahlte (21 T€). Diesen Aufwand glich die Stadt durch einen Zuschuss für Wirtschaftsförderung an die TDL GmbH vollständig aus. Seit Streichung des städtischen Zuschusses ab 2007 zahlte die TDL GmbH – trotz unveränderter Beschlusslage im Stadtrat – keine Provisionen an die Stadt. Die Nachforderung der Avalprovisionen für die Jahre 2007 und 2008 sowie für das Jahr 2009 führten nach dem vorläufigen Jahresabschluss 2009 zu einem Fehlbetrag der TDL GmbH in Höhe von rd. 59 T€. Bei periodengerechter Berücksichtigung der Provisionszahlungen hätte die TDL GmbH für 2007 und 2008 Fehlbeträge von 19 und 20 T€ ausweisen müssen.
- 49 Nach dem Gesellschaftsvertrag der TDL GmbH¹⁷ ist ausschließlich die Stadt verpflichtet, den im Jahr 2009 voraussichtlich auszuweisenden Fehlbetrag bis zu maximal 26 T€ auszugleichen.
- 50 Bereits mit dem Jahresfehlbetrag 1999 war das Eigenkapital der TDL GmbH vollständig aufgezehrt und die Gesellschaft in Höhe von rd. 333 T€ bilanziell überschuldet. Das Vorliegen einer materiellen Überschuldung im Sinne der InsO wurde nicht geprüft. Der Geschäftsführer hatte eine für die insolvenzrechtliche Prüfung notwendige Überschuldungsbilanz nicht erstellt, obwohl er mit dem Eintritt der bilanziellen Überschuldung hierzu verpflichtet war, vgl. Pkt. 3.1. und 3.2.
- 51 Erst im März 2009 veranlasste der Geschäftsführer aufgrund veränderter Rahmenbedingungen (u. a. wegen Einstellung der Projektförderungen) und der sich abzeichnenden Verschlechterung der wirtschaftlichen Lage eine Überprüfung der Zahlungsfähigkeit und die Untersuchung einer evtl. bilanziellen Überschuldung. Die beauftragte Steuerberatungsgesellschaft stellte fest, dass die Zahlungsfähigkeit der TDL GmbH im Zeitraum 2009 und 2010 gegeben sei und hinsichtlich des nicht durch Eigenkapital gedeckten Fehlbetrages bilanzielle Überschuldung vorliege. Da nach derzeitiger Rechtslage¹⁸ eine positive Fortbestehensprognose ausreiche, um Überschuldung als Insolvenzgrund abzulehnen, bestehe keine Insolvenzantragspflicht.
- 52 Für eine positive Fortbestehensprognose ist indes neben der Zahlungsfähigkeit der Gesellschaft im Prognosezeitraum auch die Rückkehr zur Ertragsfähigkeit erforderlich, vgl. Pkt. 3.2. Dem steht im Fall der TDL GmbH entgegen, dass dieselbe Steuerberatungsgesellschaft für die Jahre 2009 und 2010 Fehlbeträge in Höhe von rd. 30 und 27 T€ prognostizierte und zudem darauf verwies, dass die TDL GmbH als reine Vermietungsgesellschaft keine Überschüsse erzielen kann, sondern dringend neue Geschäftsfelder erschließen muss. Bei Fehlen einer positiven Fortbestehensprognose ist im Rahmen der Insolvenzantragsprüfung auch nach geltender Rechtslage eine Überschuldungsbilanz zu Liquidationswerten zu erstellen.
- 53 **Die Stadt hat ihre Forderungen aus Bürgschaftsprovisionen der Jahre 2007 bis 2009 zu prüfen und mit der TDL GmbH abschließend zu klären. Hinsichtlich eines möglichen Verzichts der Stadt wird auf Pkt. 2.2 verwiesen.**
- 54 **Die Gesellschafter der TDL GmbH haben über die Einforderung eines Nachschusses für das Jahr 2009 zu entscheiden. Dabei ist die Höchstgrenze von 26 T€ zu beachten.**

Schwächung der TDL GmbH durch Wegfall der Wirtschaftsförderung – Erhöhung der Insolvenzgefahr

¹⁷ Vgl. Gesellschaftsvertrag der TDL GmbH in der Fassung vom August 1996.

¹⁸ Vgl. § 15 a Abs. 1 i. V. m. § 19 Abs. 2 Satz 1 InsO in der ab 01.11.2008 geltenden Fassung.

- 55 Die Stadt als Gesellschafter hat darauf hinzuwirken, dass der Geschäftsführer seine gesellschaftsrechtlichen Pflichten erfüllt und kontinuierlich prüft, ob Insolvenzantragspflicht für die TDL GmbH besteht. Für eine positive Fortbestehensprognose ist neben der Zahlungsfähigkeit die erforderliche künftige Ertragsfähigkeit zu beachten.
- 56 Die Geschäftstätigkeit der TDL GmbH hat sich nahezu auf die Vermietung ihrer Räumlichkeiten reduziert, aus der Gewinne voraussichtlich nicht erwirtschaftet werden können. Die Stadt als Mehrheitsgesellschafter sollte eine Entscheidung über den Fortbestand der TDL GmbH herbeiführen.

4 Beteiligungsmanagement

4.1 Beteiligungskonzeption der Stadt

Mangelhafte Umsetzung der Handlungsempfehlungen eines externen Gutachtens

- 57 Ein durch die Stadt beauftragtes Gutachten im Rahmen des Projekts „Konzern Stadt – Strategische Neuaufstellung der Stadt Lichtenstein“ zeigte bereits im Juni 2003 für fast alle städtischen Betätigungen einen nachhaltigen Handlungsbedarf auf, weil diese – mit Ausnahme der Stadtwerke – eines langfristig nicht zu minimierenden Zuschusses bedurften und die dauernde Leistungsfähigkeit des städtischen Haushalts gefährdeten. Das Gutachten empfahl eine Selbstbeschränkung infolge zukunftsorientierter Aufgabenkritik – auch im Bereich der 8 Eigen- und Beteiligungsgesellschaften der Stadt – unter Zugrundelegung des vom Stadtrat und der Stadtverwaltung erarbeiteten Leitbildes mit den vorrangigen Entwicklungszielen „Wirtschaftsförderung“ und „Kultur/Bildung/Tourismus“.
- 58 Als einzige konkrete Maßnahme des Gutachtens setzte die Stadt die fast vollständige Veräußerung der Geschäftsanteile an den Stadtwerken um, vgl. Pkt. 2.1.

Keine Aufgabenanalyse und Aufgabenkritik der Eigen- und Beteiligungsgesellschaften

- 59 Im Widerspruch zur Zielstellung des Jahres 2003 hatte die Stadt ihre Betätigung in Eigen- und Beteiligungsgesellschaften zum 31.12.2008 nicht reduziert. Eine – vom Gutachter geforderte und aus den haushaltswirtschaftlichen Gesichtspunkten dringend gebotene – umfassende Analyse der Beteiligungen war nicht erfolgt. Die Stadt konnte nicht belegen, welche Relevanz sie den einzelnen Gesellschaften bei der Erfüllung ihrer im Leitbild festgeschriebenen strategischen Zielsetzungen beimisst.
- 60 Mit der Übernahme von Geschäftsanteilen bei 3 Beteiligungen, u. a. bei der TDL GmbH und der DCL GmbH, hat die Stadt ihren Einfluss als Gesellschafter gestärkt. Dies führte allerdings nicht zur Begrenzung der finanziellen Belastungen des städtischen Haushalts, mit denen die Stadt an die Grenzen ihrer eigenen Leistungsfähigkeit gestoßen ist.

- 61 Die Stadt sollte ein am kommunalen Leitbild orientiertes Beteiligungskonzept erarbeiten und umsetzen. Hierzu sind die Aufgaben aller Eigen- und Beteiligungsgesellschaften zu analysieren und ggf. strategisch neu auszurichten. Eine Reduzierung der Beteiligungen sollte angestrebt werden. Die Zulässigkeitsvoraussetzungen kommunaler Betätigung nach §§ 96 f. SächsGemO sind zu beachten.

4.2 Steuerung und Kontrolle der Beteiligungsunternehmen

Verbesserungen des Beteiligungsmanagements der Stadt dringend notwendig

- 62 Defizite des Beteiligungsmanagements bestanden u. a. in fehlenden Regelungen, Dienstanweisungen und einer aktuellen Stellenbeschreibung sowie bei der Überwachung der Besetzung des Aufsichtsrates der TDL GmbH, der Fristenhaltung für die Wirtschaftspläne und Jahresabschlüsse der Gesellschaften sowie dem Beteiligungsbericht der Stadt.

- 63 Für die örtliche Prüfung bediente sich die Stadt eines anderen RPA. In diese Beauftragung nicht eingeschlossen waren die fakultativ durch die örtliche Prüfung wahrnehmbaren Aufgaben der Betätigungsprüfung¹⁹ und der Prüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung der kommunalen Unternehmen²⁰.
- 64 Durch die Behandlung der Angelegenheiten einzelner Beteiligungsunternehmen, insbesondere der LGS „Landschaftspflege“ GmbH und der DCL GmbH, fast ausschließlich in nicht öffentlichen Sitzungen des Stadtrates, sieht der SRH den kommunalrechtlichen Grundsatz der Öffentlichkeit verletzt.
- 65 **Die Stadt hat die Defizite des Beteiligungsmanagements abzustellen.**
- 66 **Sie sollte die Betätigungsprüfung und die Prüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung der Beteiligungsunternehmen durch die örtliche Prüfung regelmäßig veranlassen.²¹**
- 67 **Der Grundsatz der Öffentlichkeit der Sitzungen der kommunalen Gremien ist künftig zwingend zu beachten. Die nicht öffentliche Behandlung – als Ausnahme zum Öffentlichkeitsgrundsatz – ist einzelfallbezogen zu begründen und zu dokumentieren.**

5 Stellungnahmen

- 68 **5.1** Die Stadt Lichtenstein führte aus, dass es durch die isolierte Betrachtung einzelner betriebswirtschaftlicher und finanzieller Maßnahmen eines Beteiligungsunternehmens – ohne hinreichende Reflexion des kommunalpolitischen Sinn und Zwecks der beanstandeten Maßnahme – zu Fehleinschätzungen seitens des SRH gekommen sei. Sie macht geltend, rechtzeitig und vorteilhaft auf eine sich abzeichnende Schieflage der Beteiligungsunternehmen reagiert zu haben.
- 69 **5.2** Die Stadt beabsichtigt, den Abbau ihrer Schulden durch die geplante höhere Tilgung zu beschleunigen und die rechnerische Tilgungsdauer im Jahr 2011 auf rd. 17 Jahre zurückzuführen. Die Stadt sichert außerdem zu, ihrer Pflicht zur Erhebung einer Bürgschaftsprovision gegenüber der SWG mbH nachzukommen.
- 70 **5.3** Einen Ausstieg aus den in 1998 abgeschlossenen Verträgen zum Daetz-Centrum im Wege der Kündigung, der Auflösung der DCL GmbH und des Ausstellungsbetriebes schließt die Stadt wegen der dann drohenden Rückzahlung der anteiligen Fördermittel aus. Die Verhandlungen mit der Stiftung zur Revision der Verträge aus dem Jahr 1998 seien erneut angelaufen und sollen im Jahr 2011 genehmigungsreif abgeschlossen werden.
- 71 Als Mehrheitsgesellschafter an der TDL GmbH plädiert die Stadt für den Fortbestand der Gesellschaft „als Förderer für die gewerbliche Wirtschaft“, da sie ohne Zuschüsse auskomme und den Kapitaldienst für den Investitionskredit aus eigener Kraft leiste. Durch die Beteiligung 2 weiterer Kommunen an der TDL GmbH soll ein erweitertes Betätigungsfeld erschlossen werden.

¹⁹ Vgl. § 106 Abs. 2 Satz 1 Nr. 5 SächsGemO.

²⁰ Vgl. §§ 96 Abs. 2 Nr. 2 a i. V. m. 106 Abs. 2 Nr. 6 SächsGemO.

²¹ Vgl. § 17 KomPrüfVO: Zur Wahrnehmung der örtlichen Prüfung nach § 106 Abs. 2 Satz 1 SächsGemO bedarf es keines gesonderten Auftrages des Gemeinderates.

- 72 **5.4** Die Stadt verweist auf den laufenden Prozess des Umbaus, des Zusammenschlusses und der Liquidation städtischer Beteiligungen. Ziel des Prozesses sei jedoch nicht, die vor der Novellierung der SächsGemO gegründeten und genehmigten Beteiligungen infrage zu stellen.
- 73 **5.5** Die zuständige Rechtsaufsichtsbehörde Landkreis Zwickau gab zum Jahresbericht keine Stellungnahme ab. Das SMI sah von einer Stellungnahme ab, da keine eigenen Erkenntnisse vorliegen.

6 Schlussbemerkung

- 74 **6.1** Der SRH verfolgt bei der Betätigungs- und Unternehmensprüfung einen ganzheitlichen Prüfungsansatz, der sowohl komplexe Analysen der Haushaltslage der Stadt als auch der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage der städtischen Gesellschaften beinhaltet. Die Ableitung von Handlungsempfehlungen zu den Beteiligungsunternehmen erfolgt daher immer auch mit Bezug auf städtische Belange.
- 75 **6.2** Die Umsetzung der angekündigten Haushaltsmaßnahmen ist erforderlich. Es besteht dringender Handlungsbedarf bei der Reduzierung von Zuschüssen an städtische Beteiligungen. Die Vertragsverhandlungen mit der Stiftung zur Finanzierung der DCL GmbH sind zügig zu greifbaren Erfolgen zu führen. Die Liquidation der LSG GmbH ist umgehend abzuschließen.
- 76 Die Ausführungen der Stadt verdeutlichen, dass die TDL GmbH die geringen Jahresüberschüsse 2006 bis 2008 nur durch Verzicht der Stadt auf Bürgschaftsprovisionen erzielen konnte bzw. unter Berücksichtigung der jährlichen Provisionszahlungen städtischer Nachschüsse zur Defizitdeckung bedurfte. Unter Verweis auf das negative Jahresergebnis 2009 und die vorliegende Ertragsprognose der Steuerberatungsgesellschaft hält der SRH an seinen Folgerungen zur TDL GmbH fest.
- 77 **6.3** Die Zulässigkeitsvoraussetzungen kommunaler Betätigung sind durch den Tatbestand des „Unterhaltens“ in § 96 Abs. 1 Satz 1 SächsGemO auch auf bestehende Unternehmen in privater Rechtsform anzuwenden. Der SRH fordert deshalb eine umfassende Analyse aller städtischen Beteiligungen.
- 78 Das Prüfungsverfahren ist noch nicht abgeschlossen.