



**Untersuchung zur Weiterführung des Eigenbetriebes  
Städtische Seniorenwohnanlage und Pflegeheime Magdeburg  
in einer privaten Rechtsform**

**Analyse, Machbarkeitsstudie und Handlungsempfehlungen**

Leipzig, im Juli 2007

bbvl - Beratungsgesellschaft für  
Beteiligungsverwaltung Leipzig mbH  
Andreas Goldmann, Sabine Michel  
Ferdinand-Rhode-Straße 16  
04107 Leipzig

Kontakt:  
Tel. 0341.213 74 32  
Fax. 0341.213 74 27  
<http://www.bbvl.de>  
mail: [goldmann@bbvl.de](mailto:goldmann@bbvl.de)

Die bbvl ist zur rechtlichen und steuerlichen Beratung nicht befugt.  
Die vorliegende Unterlage hat daher nicht den Charakter eines  
Rechtsgutachtens.

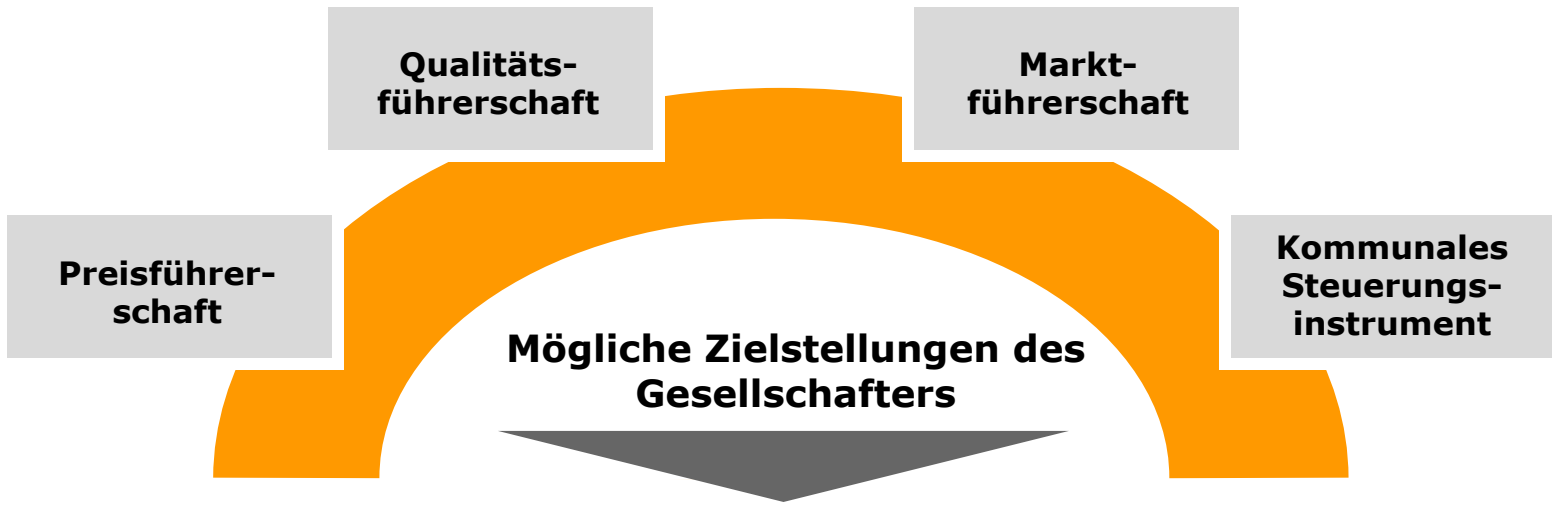
Bei rechtlichen Fragestellungen wurde mit der Rechtsanwaltskanzlei  
Redeker Sellner Dahs & Widmaier (Leipzig)  
zusammengearbeitet.

Steuerliche Fragestellungen wurden geprüft von:



	Seite
1. Zusammenfassende Empfehlung	3
2. Darstellung der Vorgehensweise	7
3. Ausgangssituation des Eigenbetriebes	9
4. Umfeldanalyse	14
5. Entwicklungsszenarien	22
6. Rechtsformvergleich	43
Anlagen zu Sonderfragen	61
a) Seniorenwohnanlage	
b) Grunderwerbsteuer und Grundstücksbewertung	
c) Gemeinnützigkeit	

Welche Erwartungshaltung besteht seitens des Gesellschafters an die neu zu gründende Gesellschaft?



### Zielstellungen für die künftige Gesellschaft

- Ziel ist es nicht, das günstigste Angebot vorzuhalten, sondern mittels der eigenen Gesellschaft auch neue Konzepte der Altenpflege umzusetzen.
- Ziel muss eine wirtschaftliche Leistungserbringung durch die Eigengesellschaft sein.
- Erwirtschaftete Renditen sollen zur Sicherung von Instandhaltungen und Investitionen verwandt werden.
- Es ist eine Beibehaltung der Gesellschaft als 100 %-ige Tochter der Landeshauptstadt Magdeburg angestrebt, sofern die Gesellschaft dauerhaft eigenwirtschaftlich, d. h. ohne städtische Zuschüsse, bestandsfähig ist.
- Die Umwandlung des Eigenbetriebes muss ohne finanzielle Beteiligung der Landeshauptstadt Magdeburg erfolgen.

**1** Aufgrund der ansonsten anfallenden Nachversteuerung und des deutlich geringeren Aufwandes bei der Umwandlung erscheint die gGmbH die am besten geeignete Rechtsform.

**2** In allen berechneten Szenarien ist die annähernde Erreichung eines positiven Ergebnisses zumindest an das „Einfrieren“ der Tarife an den Status 30.06.2007 gebunden.

**3** Die Erzielung der notwendigen günstigeren Tarifkonditionen wird nur in der privaten Rechtsform möglich sein.

**4** Erst die Flexibilisierung der Einmalzahlungen im Tarif ist geeignet, die privaten Rechtsformen zu einem positiven Ergebnis zu führen.

**5** Werden die Parameter für das Szenario 3 der gGmbH in den Tarifverhandlungen nicht erreicht, sollte eine Vollprivatisierung erfolgen, weil ein dauerhafter Fortbestand der Gesellschaft aus eigener Kraft und ohne städtische Zuschüsse nicht gesichert ist.

- Fortbestand der 38,5 Stunden Woche
- Einfrieren der gültigen Beschäftigungstarife
- Umwandlung der Einmalzahlungen in einen erfolgsabhängigen Gehaltsbestandteil

### **1 Gründung einer gemeinnützigen Gesellschaft zum 01.01.2008**

- Nur die private Rechtsform bringt die nötige Flexibilität bei den Tarifverhandlungen
- Fortsetzung der heutigen Gemeinnützigkeit erleichtert die Umwandlung und ist für die Zukunft unschädlich

### **2 Gründung einer Dienstleistungstochter im Jahr 2008**

- Erspart Umsatzsteuer bei bezogenen Leistungen
- Erlaubt die Beteiligung eines privaten Dritten

### **3 Suche eines privaten Partners für die Dienstleistungstochter in 2008**

- Nutzung privaten Know-hows in der Tochter
- Beibehaltung des heute niedrigeren Tarifniveaus bei bezogenen Leistungen

### **4 Schaffung günstiger Startvoraussetzungen für die gGmbH**

- Neubewertung der Seniorenwohnanlage zur Reduzierung des Abschreibungsaufwands
- Berücksichtigung aller Risiken als Rückstellungen

	Seite
1. Zusammenfassende Empfehlung	3
2. Darstellung der Vorgehensweise	7
3. Ausgangssituation des Eigenbetriebes	9
4. Umfeldanalyse	14
5. Entwicklungsszenarien	22
6. Rechtsformvergleich	43
Anlagen zu Sonderfragen	61

	Phase 1	Phase 2	Phase 3	Phase 4	Phase 5	Phase 6
	<b>Auftakt</b>	<b>Analyse Status Quo</b>	<b>Umfeld-analyse</b>	<b>Plausibilisierung/ Rechtliche Optionen</b>	<b>Rechtsformvergleich</b>	<b>Stadtratsvorlage</b>
<b>Zeitraum/ Dauer</b>	Januar 2007	Februar 2007	März 2007	April/Mai 2007	Juni 2007	Juli 2007
<b>Tätigkeiten</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Zielbildung</li> <li>▪ Abstimmung Zeitplan</li> <li>▪ Festlegung Projektbeteiligte</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Aufnahme aktuelle wirtschaftliche Situation</li> <li>▪ Erstellung Planungsmodell für Zukunftsszenarien</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Marktanalyse</li> <li>▪ Restriktionen durch Gesellschafter</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Klärung Grundstücksfragen</li> <li>▪ Analyse der Unt.-Planung, Bewertung Chancen und Risiken</li> <li>▪ Disk. Zwischenergebnis</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Darstellung wirtsch. Vorteilhaftigkeit</li> <li>▪ Vergleich anhand der festgelegten Kriterien</li> <li>▪ Disk. Zwischenergebnis</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Zusammenführung aller Ergebnisse</li> <li>▪ Erarbeitung Vorlagen für BA und Stadtrat</li> <li>▪ Diskussion in Gremien</li> </ul>
<b>Ergebnis</b>	Projektstruktur Erste Arbeitsaufträge	Solide Ausgangsbasis für Szenariobetrachtung	Zukunftsszenarien/ Entwicklungsoptionen einer ssw gGmbH	Rechtliche Gestaltungsmöglichkeiten einer ssw gGmbH	Abgestimmter Rechtsformvergleich für die Stadtratsvorlage	Vorlagentwurf zur Einbringung in den politischen Prozess



	Seite
1. Zusammenfassende Empfehlung	3
2. Darstellung der Vorgehensweise	7
3. Ausgangssituation des Eigenbetriebes	9
4. Umfeldanalyse	14
5. Entwicklungsszenarien	22
6. Rechtsformvergleich	43
Anlagen zu Sonderfragen	61

### Eigenbetrieb Städtische Pflege- und Seniorenwohnheime (EB SSW)

- Gründung zum 01.01.1997 durch Beschluss des Stadtrates vom 04.07.1996  
> Eigenbetriebsgründung als erster Schritt zu einer möglichen Umwandlung in eine gGmbH

#### Betriebs- teile:

- APH „Lerchenwuhne“
- APH „Haus Mechthild“
- APH „Haus Budenberg“
- Seniorenwohnanlage
- APH „Olvenstedt“
- APH „Peter Zincke“
- APH „Heideweg“
- seit 2006: APH „Am Luisengarten“

#### Kapazität\*

- 824 vollstationäre Plätze (inkl. volle geplante Kapazität APH „Am Luisengarten“)
- 220 Wohneinheiten seniorengerechtes Wohnen

#### Leistungs- spektrum:

- vollstationäre Pflege (z. T. interne Angebotsdifferenzierung in den Einrichtungen)
- stationäre Kurzzeitpflege
- seniorengerechtes Wohnen

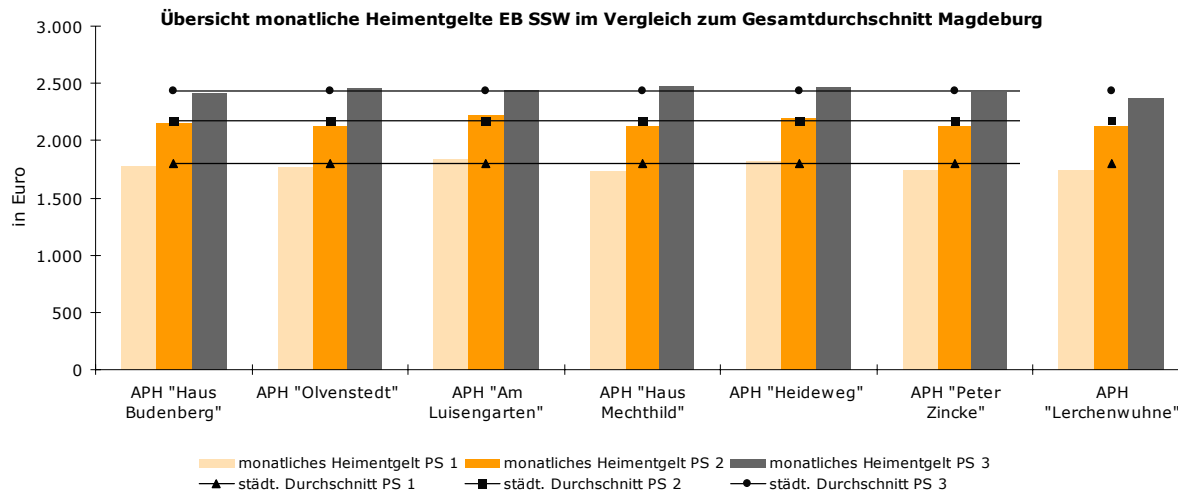
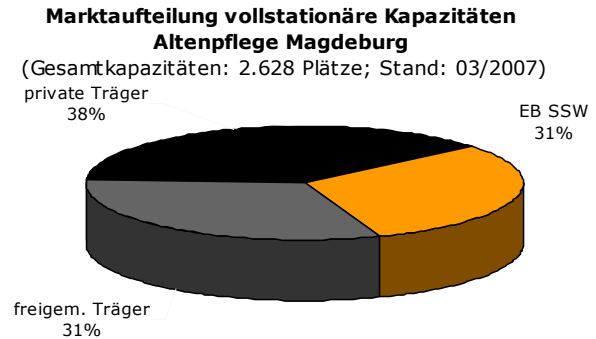
#### Mit- arbeiter:\*

- 377 + 18 Auszubildende

\* lt. Wirtschaftsplan 2007

## Analyse Status quo (II)

- EB SSW aktuell **größter Einzelanbieter** in der vollstationären Altenpflege in Magdeburg (Marktanteil 31%)
- in allen Heimen Plätze zur Kurzzeitpflege als teilstationäres Angebot integriert in die vollstationären Angebote; Besonderheit im APH „Am Luisengarten“: speziell 33 Plätze für Kurzzeitpflege
- bisher werden keine weiteren ergänzenden Leistungsbereiche der vollstationären Altenpflege angeboten



- Im Vergleich zum Gesamtdurchschnitt liegen die Heimentgelte des EB SSW im Mittelfeld. Entgelte in den APH „Heideweg“ und „Am Luisengarten“ liegen über dem städtischen Durchschnitt, in den APH „Mechthild“ und „Olvenstedt“ liegen nur die Entgelte in der Pflegestufe 3 über dem Durchschnitt.
- Aber: Heimentgelte des EB SSW haben nur einen geringen Anteil Investitionskosten aufgrund der erhaltenen Investitionsförderungen nach Art. 52 PflegeVG, aber im Vergleich einen hohen Anteil an Personalkosten und entsprechen daher dem Durchschnitt.

## Bilanzanalyse 2003-2006

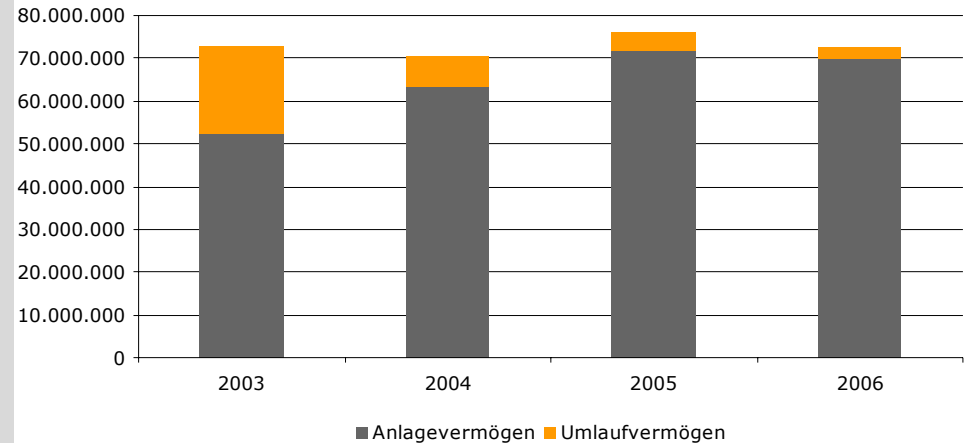
### ▪ Aktiva

- > geprägt durch die Steigerung des Anlagevermögens, aufgrund der Aktivierung der Neubauten/ Sanierungen der Heime
- > Rückgang des Umlaufvermögens aufgrund der Forderungsreduzierung aus öffentlicher Förderung
- > Liquiditätsausstattung konstant auf niedrigem Niveau (T€ 24)
- > im Jahresabschluss 2006 stichtagsbezogene Inanspruchnahme des Kontokorrentkredites des Geschäftskontos in Höhe von 1,287 Mio. €

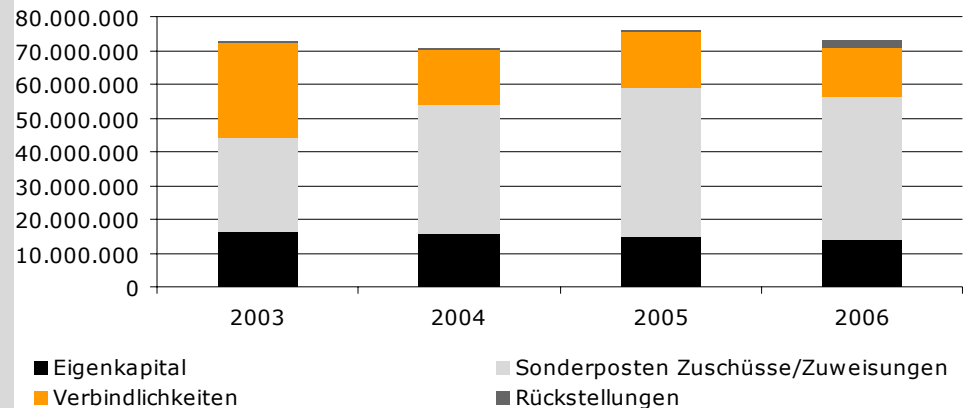
### ▪ Passiva

- > wachsender Anteil des Sonderpostens aufgrund der Investitionsförderungen und paralleler Rückgang der Verbindlichkeiten aus öffentlicher Förderung
- > Rückgang des Eigenkapitals 2003 auf 2004 durch Verlustausgleich mit Gewinnrücklage
- > wachsender Anteil Rückstellungen

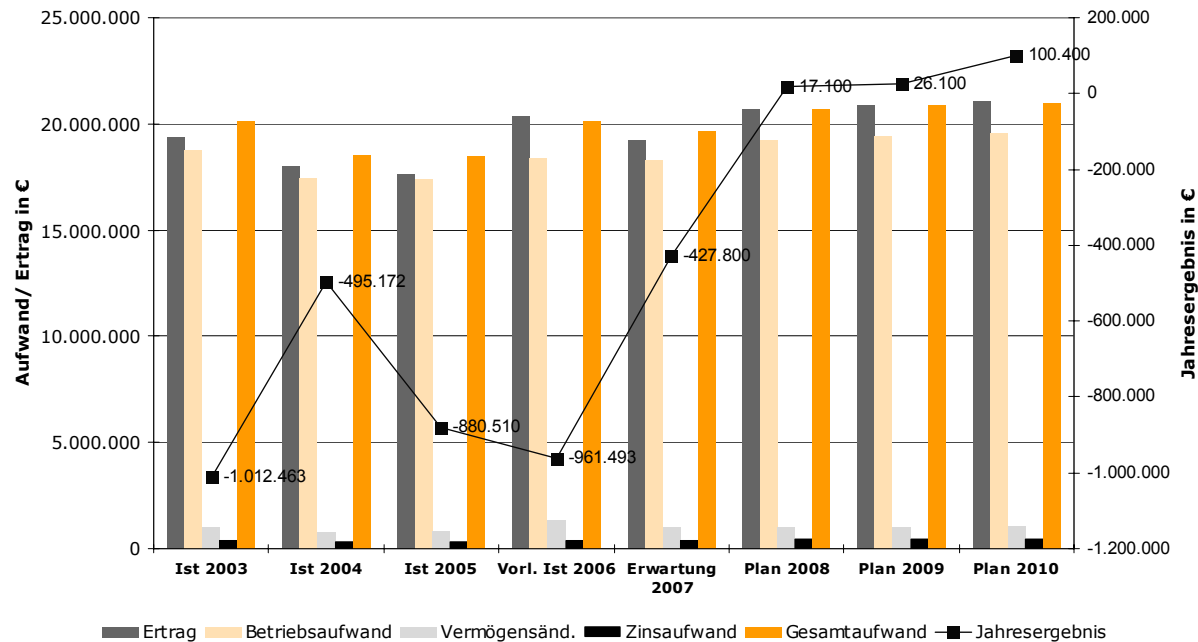
### Bilanzstruktur Aktiva in der Entwicklung



### Bilanzstruktur Passiva in der Entwicklung



Ergebnisentwicklung im Zeitverlauf EB SSW






- seit 2002 negative Jahresergebnisse im Ist
- Ergebnisentwicklung in den Jahren bis 2006 maßgeblich durch Erlösverluste aufgrund fehlender Auslastung und nicht kostendeckend zu verhandelnder Entgelte sowie steigender Personalkosten verursacht
- Planung der Jahre ab 2008 des Eigenbetriebes sieht eine leicht positive Ergebnisentwicklung als Eigenbetrieb vor, sofern Kostensteigerungen (insbesondere Personalkosten) gemildert werden und die geplante Auslastung erreicht wird

	Seite
1. Zusammenfassende Empfehlung	3
2. Darstellung der Vorgehensweise	7
3. Ausgangssituation des Eigenbetriebes	9
4. Umfeldanalyse	14
5. Entwicklungsszenarien	22
6. Rechtsformvergleich	43
Anlagen zu Sonderfragen	61

## Umfeldanalyse - Wettbewerbssituation (I)

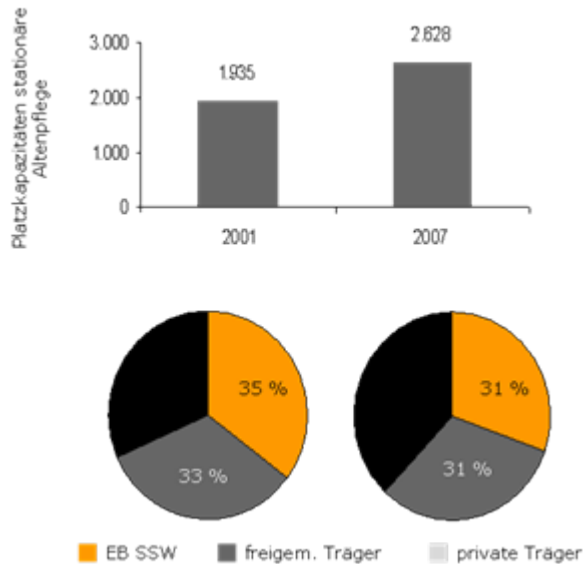
- **2.628 vollstationäre Pflegeplätze** in Magdeburg vorhanden
- EB SSW mit einem **Marktanteil von 31 %**
- durchschnittliche Einrichtungsgröße: 73 Plätze über alle Anbieter
  - > Minimum: 6 Plätze
  - > Maximum: 180 Plätze
- Angebote der vollstationären Einrichtungen sind innerhalb der Stadt Magdeburg regional gut verteilt
- existierende **Spezialangebote** (mit besonderen Pflegeentgelten):
  - > gerontopsychiatrische Wohnbereiche
  - > besondere stationäre Dementenbetreuung (4. Generation)

Legende:

-  freigemeinnützige Trägerschaft
-  kommunale Trägerschaft
-  private Trägerschaft



## Umfeldanalyse - Wettbewerbssituation (II)



### Marktentwicklung stationäre Altenpflege

- Zunahme der stationären Plätze um ca. 36 % von 2001 auf 2007
- Anstieg des Anteils privater Träger von Altenpflegeeinrichtungen
- Perspektivisch ist ein weiteres Anwachsen des Marktanteils der privaten Träger zu erwarten, da es keine Investitionsförderung seitens des Bundes oder des Landes mehr gibt und die freien Finanzierungsmöglichkeiten für die kommunalen Angebote bzw. die frei-gemeinnützigen Angebote als gering eingeschätzt werden.

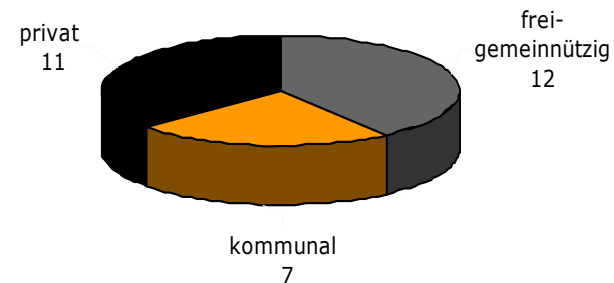
Quelle: Pflegeeinrichtungsplanung der LHS Magdeburg 2001, Pflegeheimnavigator, AOK Sachsen-Anhalt.

### Marktsituation teilstationäre Altenpflege

- Aktuell bieten 30 Einrichtungen Plätze zur Kurzzeitpflege an.
- **Kurzzeitpflege** ist eine Pflege, die häufig im Anschluss an einen Klinikaufenthalt notwendig und zeitlich begrenzt ist. Während der Betreuungszeit steht als Zielstellung entweder die weitestgehende Verselbstständigung des Pflegebedürftigen, dass eine ambulante Versorgung ausreichend ist oder die Vorbereitung einer Aufnahme in eine vollstationäre Pflegeeinrichtung.

### Anzahl der Einrichtungen mit Angeboten für Kurzzeitpflege in Magdeburg

(Stand: Juni 2007)



Quelle: Pflegeheimnavigator, AOK Sachsen-Anhalt.



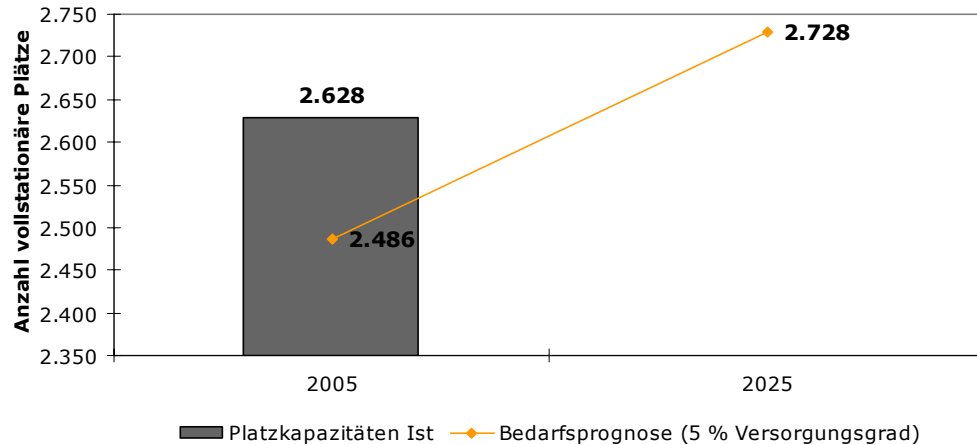
## Umfeldanalyse - Wettbewerbssituation (III)

### Bedarfsentwicklung

- **Bevölkerungsrückgang** in der Stadt Magdeburg bis 2025 um 9,1 %
- **Anstieg** des Anteils der **Personen ab 65 Jahre** von 21,7 % (2005) auf 26,2 % (2025)
- Trotz Bevölkerungsrückgangs in den nächsten Jahren steigt der Anteil an älteren Bürgern in LHS
- Bedarfsprognose geht von einer Versorgungsquote\* von 5 % aus → Bedarf bis 2025: 2.728 Plätze

\*Versorgungsquote = Anteil stationärer Plätze bezogen auf Bevölkerung ab 65 Jahre

Bedarfsprognose stationäre Altenpflege in Magdeburg im Vergleich zu vorhandenen Kapazitäten (2005 und 2025)



Quelle Bevölkerungsdaten: Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt

- Aktuell: **Überkapazitäten von ca. 5,7 %** in der Landeshauptstadt Magdeburg.
- Weitere **Neubauten von Pflegeheimen** in der Landeshauptstadt Magdeburg sind derzeit geplant bzw. im Bau.
- Unter dieser Prognose werden bereits in den nächsten 2-3 Jahren die Kapazitäten vorhanden sein, die dem bis 2025 prognostizierten Bedarf entsprechen.
- Wettbewerbsdruck und damit auch Preisdruck werden sich weiterhin verstärken.

### Qualitative Aspekte der Bedarfsentwicklung in der LHS Magdeburg

(Basis: Pflegestrukturplanung 2005-2008 der Landeshauptstadt Magdeburg)

#### ambulante Pflege

- Nach Einschätzung in der Pflegestrukturplanung der LHS Magdeburg gab es zum Zeitpunkt der Planaufstellung keine Versorgungslücken in diesem Bereich.
- Möglicher Aufbau eigener ambulanter Kapazitäten des Eigenbetriebes steht unter großem Wettbewerbsdruck.

#### teil- stationäre Pflege

- Nachfrage nach Tagespflegeplätzen liegt noch unterhalb der vorhandenen Kapazitäten
- Zu wenig explizite Kurzzeitpflegeplätze vorhanden (Aufnahme in Kurzzeitpflege erfolgt in Abhängigkeit verfügbarer vollstationärer Plätze; häufiger Übergang in Dauerpflege)

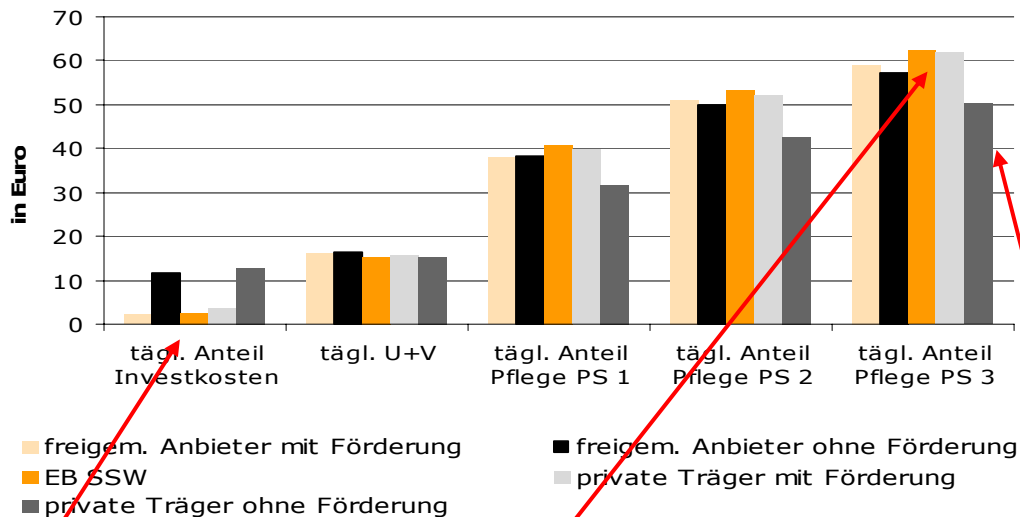
#### voll- stationäre Pflege

- Laut Pflegeeinrichtungsplanung kein akutes Platzdefizit ↯
- Aktuell Überkapazitäten vollstationärer Altenpflege
- Regionale Verteilung der vollstationären Angebote hat sich gegenüber dem Zeitpunkt der Aufstellung der Pflegestrukturplanung verbessert

## Umfeldanalyse - Wettbewerbssituation (V)

- Noch kompensiert der Vorteil bei den Investitionskosten den steigenden Nachteil bei den pflegebedingten Entgeltbestandteilen.
- Bei weiter steigendem Personalaufwand verschlechtert sich die Kostenstruktur und damit die Wettbewerbssituation zunehmend.

Vergleich der täglichen Entgeltbestandteile über alle Anbieter in Magdeburg



EB SSW hat den **geringsten Anteil eigenfinanzierter Investitionskosten** in den Entgelten.

**Anteil pflegebedingter Aufwendungen** (Personalkosten) an den Entgelten ist beim EB SSW über alle drei Pflegestufen **am höchsten**.

**Pflegebedingte Entgeltbestandteile** sind **bei privaten Trägern**, die keine Förderung erhalten haben, um **durchschnittlich 20 % geringer** als beim EB SSW.

### Inhalte

- Stärkung des Prinzips „ambulant vor stationär“, d. h. Anpassung der Leistungen der Pflegeversicherung im ambulanten Bereich auf das stationäre Niveau
- Geringfügige Anpassung und Dynamisierung der Pflegegelder
- Stärkere Berücksichtigung des Bedarfes in der Betreuung demenziell erkrankter Personen

### Mögliche Auswirkungen

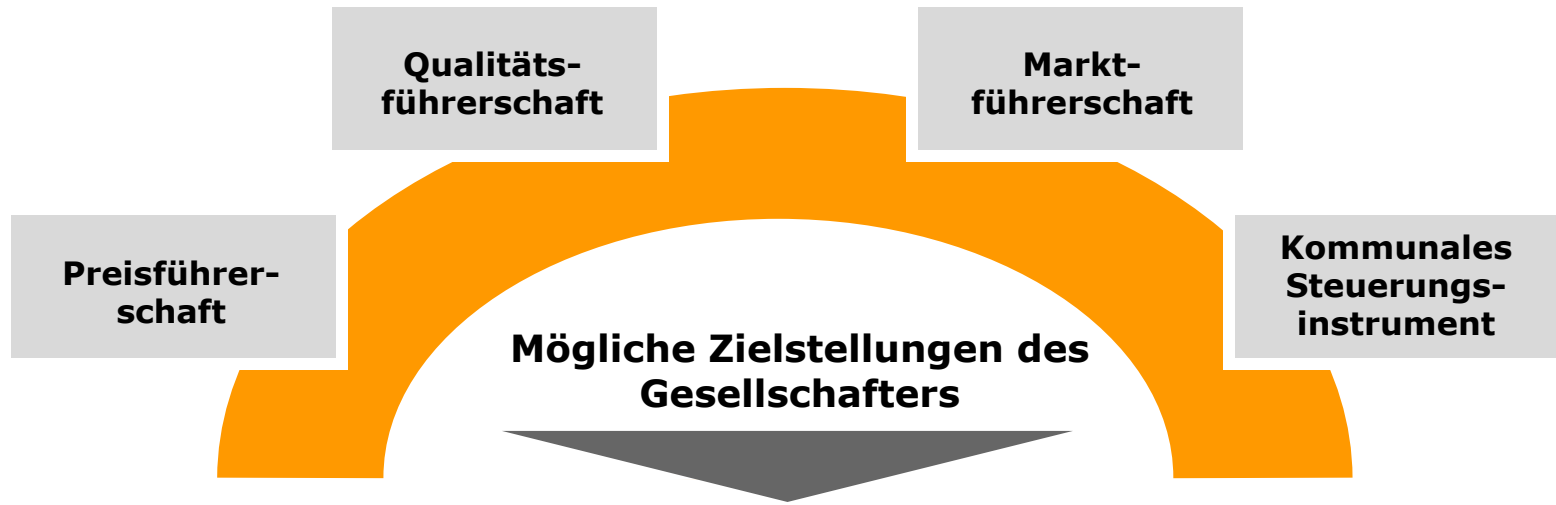
- Veränderungen in der Nachfrage nach stationärer Altenpflege
- Konkurrenzdruck durch alternative Angebote in der stationären Dementenbetreuung
- Anbindung/Einbringung in die quartiersbezogenen Pflegestützpunkte

### Eckpunkte der Reform der Pflegeversicherung (Juni 2007)

### Fazit

- Stärkung der Anreize für ambulante Betreuung wird die Erlössituation schmälern.
- Kostenreduzierungen sind nicht proportional zu erreichen.
- Ausgleich ist nur durch ein aggressives Marketing und Leistungsergänzungen (Kundenbindung) möglich.

**Welche Erwartungshaltung besteht seitens des Gesellschafters an die neu zu gründende Gesellschaft?**



### **Zielstellungen für die künftige Gesellschaft**

- Ziel ist es nicht, das günstigste Angebot vorzuhalten, sondern mittels der eigenen Gesellschaft auch neue Konzepte der Altenpflege umzusetzen.
- Ziel muss eine wirtschaftliche Leistungserbringung durch die Eigengesellschaft sein.
- Erwirtschaftete Renditen sollen zur Sicherung von Instandhaltungen und Investitionen verwandt werden.
- Es ist eine Beibehaltung der Gesellschaft als 100 %-ige Tochter der Landeshauptstadt Magdeburg angestrebt, sofern die Gesellschaft dauerhaft eigenwirtschaftlich, d. h. ohne städtische Zuschüsse, bestandsfähig ist.
- Die Umwandlung des Eigenbetriebes muss ohne finanzielle Beteiligung der Landeshauptstadt Magdeburg erfolgen.

	Seite
1. Zusammenfassende Empfehlung	3
2. Darstellung der Vorgehensweise	7
3. Ausgangssituation des Eigenbetriebes	9
4. Umfeldanalyse	14
<b>5. Entwicklungsszenarien</b>	22
<b>5.1 Fortführung im Eigenbetrieb</b>	24
<b>5.2 GmbH vs. Gemeinnützige GmbH</b>	31
<b>5.3 Fortführung als gGmbH mit Servicetochter</b>	33
<b>5.4 Wirtschaftlichkeitsvergleich</b>	41
6. Rechtsformvergleich	43
Anlagen zu Sonderfragen	61



Nutzung der Optimierungspotenziale des Eigenbetriebes



Umwandlung in eine GmbH und Gründung einer Dienstleistungstochter mit privatwirtschaftlicher Beteiligung



Umwandlung in eine gGmbH und Gründung einer Dienstleistungstochter mit privatwirtschaftlicher Beteiligung

## 5.1 Fortführung im Eigenbetrieb Nutzung der Optimierungspotenziale des Eigenbetriebes

### Ziel:

- **Konsolidierung ohne Änderung der Rechtsform**
- Bei Weiterführung als Eigenbetrieb nur geringe Potenziale vorhanden.
- Personalseitig besteht keine Möglichkeit zur Tarifabsenkung; Gefahr der Erhöhung.
- Notwendigkeit besteht, da Kalkulationsbasis für Pflegesatzverhandlungen unter den durchschnittlichen Personalkosten des Eigenbetriebes liegt.

	Kalkulationsbasis für Pflegesatzverhandlung	Durchschnittliche Personalkosten im EB	Über- schreitung
Pflegekräfte	36.900	41.670	+12,92 %
Pflegehilfskräfte	31.500	35.635	+14,76 %

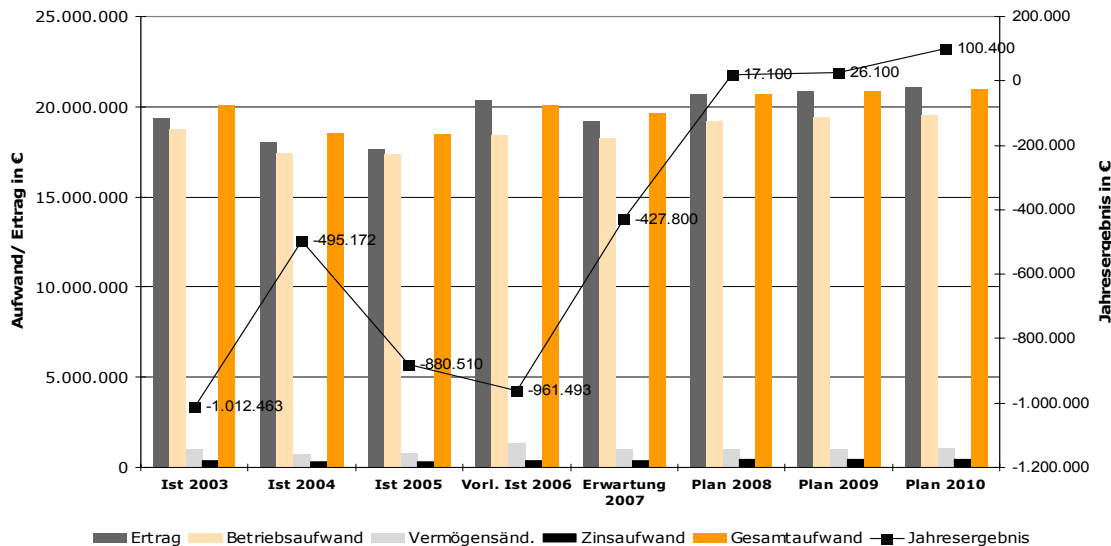
- In Verhandlungen mit dem Personalrat ist allenfalls ein Absenken der unteren Tarifgruppen zu erreichen.
- Nutzung der natürlichen Fluktuation:
  - > **Verstärkte Umstellung auf höheren Anteil von Teilzeitkräften** zur effizienteren Dienstplanung
  - > Verstärkte Nutzung von Hilfspersonal, wenn möglich
- **Weiteres Outsourcing von Hilfsfunktionen**, wie z. B. Wäscherei, Hausmeister.



## Ursprüngliche Planung des EB SSW

- Seit 2002 negative Jahresergebnisse im Ist.
- Planung der Jahre ab 2008 sieht eine leicht positive Ergebnisentwicklung als Eigenbetrieb vor.
- Ertragssteigerungen ab 2008 sind durch Verbesserung der Auslastung APH „Am Luisengarten“ verursacht.
- Parallel dazu steigen die Personalkosten.

Ergebnisentwicklung im Zeitverlauf EB SSW



### Entwicklung nicht plangemäß, weil:

- Zinserträge sind in Planung zu hoch berücksichtigt;
- Erlösprognose berücksichtigt nicht die aktuellen Auslastungsprobleme und deren weitere Verschärfung durch die zu erwartenden Auswirkungen der Pflege-reform;
- Personalkosten sind planungsseitig zu niedrig angenommen (ohne vollständige Ost-West-Angleichung);
- Instandhaltungsaufwendungen sind nur auf Mindestniveau berücksichtigt.

## Investitionskostenvorteil des EB SSW

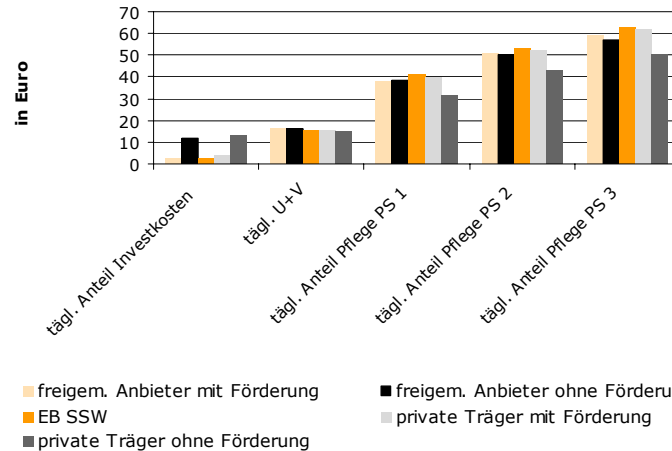
Derzeit liegen die Investitionskostenanteile in den Entgelten des Eigenbetriebes auf unterstem Niveau im Vergleich über alle Heime in der Landeshauptstadt Magdeburg aufgrund der erhaltenen Investitionsförderung nach Artikel 52 PflegeVG.

➔ Vorteil für den EB SSW

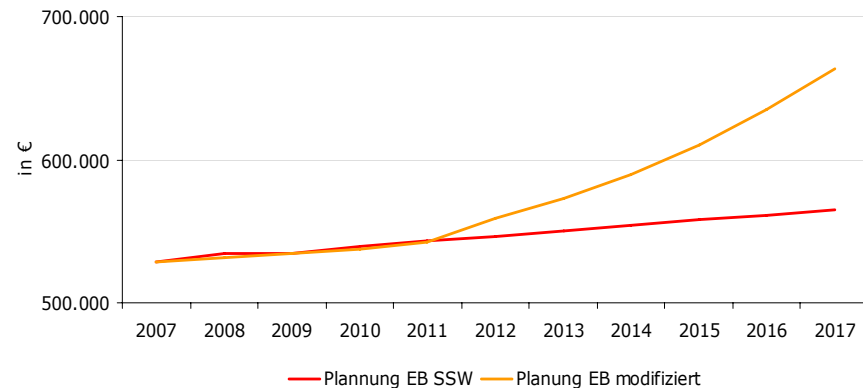
**Aber:** Planung des Eigenbetriebes berücksichtigt aktuell nur minimale Instandhaltungsaufwendungen aufgrund der neuen Bausubstanz.

Zur Bildung von Rückstellungen für zukünftige Instandhaltungen sind **höhere jährliche Aufwendungen** spätestens ab dem Jahr 2011 zu **berücksichtigen**.

Vergleich der täglichen Entgeltbestandteile über alle Anbieter in Magdeburg



Vergleich Instandhaltungsaufwendungen in den ursprünglichen Planungen des Eigenbetriebes und der modifizierten Planung



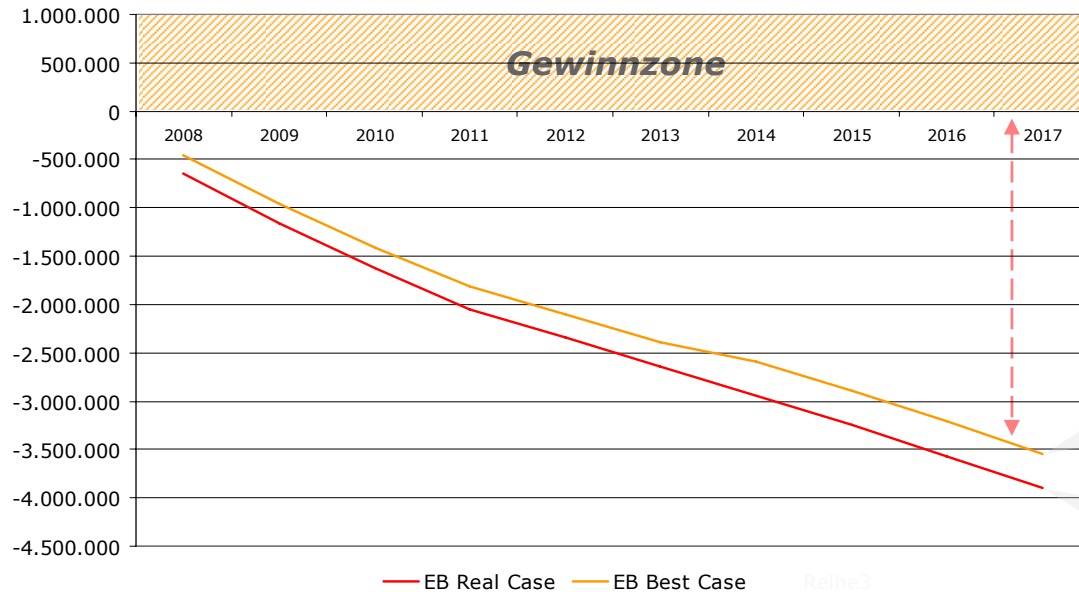
### „Real Case“ Szenario

- Bei der Berücksichtigung der Personalkosten wird ab 2008 mit einem Anstieg von **3 % jährlich** bis 2010 gerechnet und **2 % jährlich** für den Folgezeitraum.
  - > Abschlüsse in dieser Höhe sind realistisch.
  - > Ost-West-Angleichung ist bis 2009 erfolgt!
- Reduzierungen der Auslastung in den Pflegestufen:
  - > Stufe 1: **95 %** bis 2009
  - > Stufe 2: **96 %** bis 2011
  - > Stufe 3: **97 %** bis 2011
- Reduzierung der Zinserträge und –aufwendungen auf den langjährigen Durchschnitt.
- Anpassung an die sinkende Auslastung bei:
  - > Erträge U + V, Erträge Zusatzleistungen, Erträge Investkosten
  - > Aufwand Lebensmittel
  - > Sonstiger Aufwand
  - > Sinkender Investitionskostenvorteil als steigende Instandhaltung berücksichtigt

### „Best Case“ Szenario

- Folgende positive Effekte gegenüber dem „Real Case“ berücksichtigt:
  - > Zusätzliche Umwandlung von Vollzeit- in Teilzeitstellen (3 Stellen)
  - > Zusätzliches Outsourcing (19 Stellen)

## Drohende wirtschaftliche Entwicklung im Eigenbetrieb in der Mittelfristperspektive



	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Real Case Eigenbetrieb	-642.462	-1.154.185	-1.630.573	-2.050.584	-2.345.063	-2.637.198	-2.937.476	-3.247.019	-3.566.852	-3.898.197
Best Case Eigenbetrieb	-456.765	-964.435	-1.404.852	-1.808.477	-2.098.075	-2.385.231	-2.591.563	-2.894.149	-3.206.886	-3.542.293

### Positives Ergebnis nur realisierbar durch:

- Einfrieren des Tarifsniveaus auf gegenwärtigem Stand
- Verzicht auf Einmalzahlungen

### EB „best case“

Effekte aus:

- Umstellung Vollzeit- auf Teilzeitkräfte
- weiteres Outsourcing

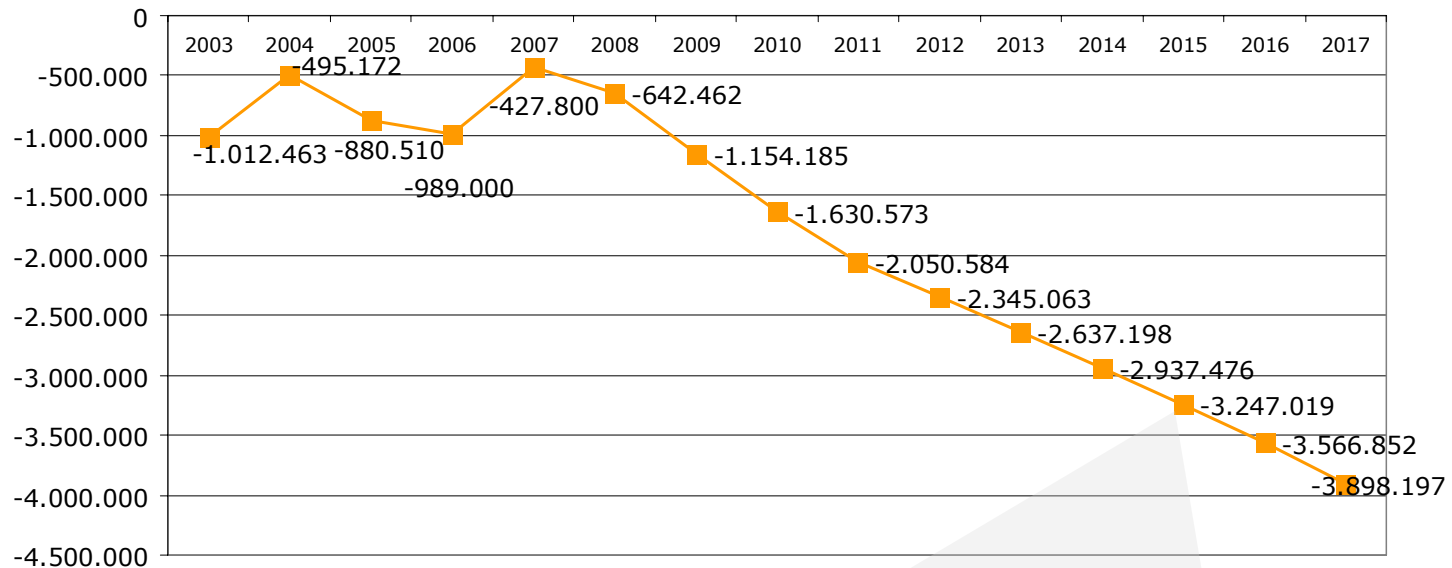
### EB „real case“ bei

- reduzierter Auslastung
- erhöhten Aufwendungen für Instandhaltung ab 2011

- Das Erreichen der Gewinnzone ist als Eigenbetrieb nicht nachhaltig möglich!
  - Die Effekte aus Umschichtung in zusätzliche Teilzeitstellen und weiterem Outsourcing sind nur marginal und nicht ausreichend.
  - Nur ein **Einfrieren der Tarife auf gegenwärtigem Niveau** ist geeignet, den Negativtrend aufzuhalten.
  - Erst die zusätzliche **Streichung der Einmalzahlung** kann zu nachhaltig positiven Ergebnissen führen.
- ➔ **Beides ist im Eigenbetrieb nicht umsetzbar!**

## Drohende wirtschaftliche Entwicklung im Eigenbetrieb in der Mittelfristperspektive

### Langfristige Prognose der Entwicklung des Jahresergebnisses des EB SSW



#### Prämissen

- Reduzierung der Ertragssituation durch geringere Auslastung
  - Auslastung Stufe 1: 95 % ab 2009
  - Auslastung Stufe 2: 96 % ab 2011
  - Auslastung Stufe 3: 97 % ab 2011
- Korrektur der Zinserträge
- Berücksichtigung der Personalkosten mit jährlichen Steigerungen von 3% bzw. 2 %
- Anpassung der Instandhaltungsaufwendungen

## Wirtschaftliche Folgen für den Eigenbetrieb bei gleichbleibenden bzw. prognostizierten Bedingungen

### Verkauf des Eigenbetriebes an einen privaten Investor

- Interessen des Investors: Kauf des Marktanteils (31 %)
- Konsequente Anpassung der Kostenstrukturen des Eigenbetriebes

#### Mitarbeiter des EB SSW

- Nach Betriebsübergang Aufhebung Tarifbindung und Anpassung der Tarifstruktur
- Keine Arbeitsplatzsicherheit (betriebsbedingte Kündigungen)
- Weiteres Outsourcing (u. a. Hauswirtschaft, Hausmeister)

#### Stadt Magdeburg

- Keine Steuerungsmöglichkeiten hinsichtlich des Leistungsumfangs und der Qualität in der Altenpflege
- Entgeltgestaltung und Sozialhilfekosten der Kommune nicht beeinflussbar
- Möglicher Verkaufserlös abhängig vom Umgang mit der SWA

#### Alternative:

- Umwandlung in eine private Rechtsform
- Nutzung der Flexibilität im organisatorischen und personellen Bereich
- Fortführung als kommunale GmbH bei gleichzeitig notwendiger weiterer Effizienzsteigerung

## 5.2 Umwandlung des Eigenbetriebs in eine GmbH und Gründung einer Dienstleistungstochter

### Rechtliche Aspekte der GmbH-Gründung

- SSW erfüllt keine Pflichtaufgabe der Stadt und kann vollständig ausgegliedert werden.
- Umwandlung im Wege der **Ausgliederung nach § 168 ff. UmwG** möglich.
- Übertragung der Immobilien empfehlenswert, da sonst ggf. UmwG nicht anwendbar.
- Zustand und Erscheinungsbild der Immobilien entscheidend für Leistungsangebot.
- Grunderwerbsteuer nicht vermeidbar.
- Übertragung der Immobilien verursacht Kosten durch **Grunderwerbsteuer** und **Grundbuchberichtigung** in Höhe von ca. 700 T€.
  - Die Kosten sind in der GmbH zu aktivieren.
  - Immobilien bilden Abschreibungspotenzial für Refinanzierungen.
- Gründung einer nicht gemeinnützigen GmbH führt zum rückwirkenden Verlust der Gemeinnützigkeit.
- Bei Verlust der Gemeinnützigkeit drohen Kosten in Höhe von max. 4,2 Mio. € für Grund-, Körperschaft- und Gewerbesteuer.

### Umwandlung in eine gemeinnützige GmbH

### GmbH + Tochter

- Einsparungen durch Haustarifvertrag
- Flexibilitätsgewinn
- Beteiligung Privater einfacher gestaltbar
- Beteiligung Privater an Tochter möglich
- Geringe Tarife in Tochter
- Günstiger Einkauf durch umsatzsteuerliche Organschaft mit Tochter
- Gewinnausschüttungen an Stadt mgl.

- Hohe Kosten bei Umwandlung durch Verlust Gemeinnützigkeit
- Körperschaft-/Gewerbsteuer auf den Gewinn
- Grundsteuer

### gGmbH + Tochter

- Einsparungen durch Haustarifvertrag
- Flexibilitätsgewinn
- Keine Körperschaft-/ Gewerbe-/ Grundsteuer
- Beteiligung Privater an Tochter möglich
- Geringe Tarife in Tochter
- Günstiger Einkauf durch umsatzsteuerliche Organschaft mit Tochter
- Gemeinnützigkeit als Marketinginstrument
- Ggf. bessere Fördermöglichkeiten

- Beteiligung Privater an gGmbH erschwert
- Ausschüttungen an die Stadt i. d. R. nicht möglich

### Die heutige Führung als gemeinnützige Einrichtung lässt nur die Weiterführung als gemeinnützige Einrichtung sinnvoll erscheinen.

- Es ist bereits eine restriktive Satzungsregelung zur Gemeinnützigkeit vorhanden.
- Die Gemeinnützigkeit ginge rückwirkend verloren. Eine Verrechnung mit den Verlusten der letzten Jahre ist nur sehr eingeschränkt möglich. Die Nachversteuerung der Ergebnisse für einen Zeitraum von 10 Jahren wäre erforderlich. Ebenso würde Grundsteuer rückwirkend für diesen Zeitraum anfallen.
- Eine Überleitungsbilanz auf die nicht steuerbegünstigte GmbH ist zu erstellen. Der administrative Aufwand zur Berechnung der Rückwirkung und die erforderlichen Korrekturen sind sehr hoch.
- Die Vorteile bei einer Teilprivatisierung entfallen, da nur die Alternativen Vollprivatisierung oder Weiterführung als kommunale gGmbH zur Debatte stehen.



## 5.3 Umwandlung in eine gGmbH und Gründung einer Dienstleistungstochter mit privatwirtschaftlicher Beteiligung

### Ziel:

- Sicherung der Flexibilität einer GmbH
- Mehr Eigenverantwortung und Unabhängigkeit in den operativen Entscheidungen
- Möglichkeit zur Senkung der Personalkosten
- Einsparung der Umsatzsteuer zwischen „Wohnen und Pflegen MD gem. GmbH“ und Tochter bei Organschaft
- Sicherung der günstigen Beschäftigungstarife in der Tochter
- Nutzung der Effizienzvorteile Privater durch deren weitere Beteiligung
- Vermeidung der Ertragsbesteuerung und der Grundsteuer
- Vermeidung der Privatisierung

### Allgemeine Voraussetzungen

- **Steuervergünstigungen**, wenn **ausschließlich und unmittelbar gemeinnützige, mildtätige oder kirchliche Zwecke** (§§ 51-54 AO). Begünstigt i. S. v. § 51 AO auch GmbH.
- § 52 Abs. 1 Satz 1 AO: gemeinnütziger Zweck, wenn Tätigkeit darauf gerichtet ist, die **Allgemeinheit auf materiellem, geistigem oder sittlichem Gebiet selbstlos zu fördern**.
- **Bei einer gGmbH müssen Satzungszweck und tatsächliche Geschäftsausübung ausschließlich und unmittelbar den gemeinnützigen Zwecken dienen.**

## Körperschaftsteuer

- Befreiung liegt vor, wenn gGmbH ihre **Geschäfte entsprechend dem Satzungszweck** ausübt.
- Befreiung gilt nicht für **wirtschaftliche Geschäftsbetriebe**, die die gGmbH ebenfalls unterhalten kann, wenn die Einnahmen einschließlich USt 30.678 €/Jahr überschreiten.

## Gewerbesteuer

- Für die Gewersteuerbefreiung gelten dieselben Bedingungen wie für die Körperschaftsteuer.
- Wirtschaftliche Geschäftsbetriebe sind nicht von der Gewerbesteuer befreit, wenn die Einnahmen inkl. USt hieraus 30.678 €/Jahr überschreiten.

## Umsatzsteuer

- Die Lieferungen und Leistungen von Altenheimen, Altenwohnheimen und Pflegeheimen sind steuerbefreit, sofern mindestens 40 % der Leistungen den in § 68 Abs. 1 Bundessozialhilfegesetz oder den in § 53 Nr. 2 AO genannten Personen zugute kommen.
- Für die Seniorenwohnanlage gilt die Befreiung von der Umsatzsteuer bei langfristiger Vermietung.

## Grundsteuer

- Befreiung für Grundstücke, die für den Satzungszweck verwendet werden.
- Bedingung: Grundstück dient ausschließlich gemeinnützigen Zwecken.
- Befreiung bezieht sich nicht auf die vorgesehene, sondern tatsächliche Nutzung.

## Umwandlung in eine gGmbH und Gründung einer Dienstleistungstochter mit privatwirtschaftlicher Beteiligung

### Rechtliche Aspekte der Tochtergründung (Organschaft)

- Die GmbH ist berechtigt eine Tochter zu gründen, die nicht gemeinnützig ist.
- Herstellung eines Organschaftsverhältnisses zwischen „Wohnen und Pflegen MD gem. GmbH“ und Tochter.

#### Voraussetzungen sind:

- finanzielle Eingliederung, d. h. mehr als 50% der Anteile der Tochter und entsprechende Stimmrechtsverhältnisse
- Wirtschaftliche Eingliederung, d. h. Hauptleistungsbeziehung besteht zur Mutter
- Organisatorische Eingliederung, d. h. einheitliche Leitung durch Wohnen und Pflegen MD gem. GmbH

Wohnen u. Pflegen  
MD gem. GmbH  
Organträger

Dienstleister  
Organgesellschaft



#### Ergebnisse sind:

- Nicht steuerbare Innenumsätze
- Entfallen der Umsatzsteuerpflicht zwischen Mutter und Tochter
- Vorsteuerabzugsmöglichkeit der Tochter (wenn erzielbar)

- Tochter ist bei Gründung tariffrei.
- Die Mitarbeiter im Catering werden heute zu günstigeren Tarifen beschäftigt. Tochter kann bei privater Beteiligung an der Leistungserstellung die heute bestehenden niedrigen Tarife sichern.
- Weitere Unterstützungsbereiche an Tochter übertragbar, aber derzeit nicht geplant.

## Umwandlung in eine gGmbH und Gründung einer Dienstleistungstochter mit privatwirtschaftlicher Beteiligung

### Personalrechtliche Aspekte

- Information des Personalrates 1 Monat vor Umwandlungsbeschluss.
- **Betriebsübergang** unter Beibehaltung der geltenden arbeitsrechtlichen Regelungen.
- Möglichkeit des **Widerspruchs** einzelner Mitarbeiter gegen den Betriebsübergang.
- Möglichkeit des Ausstiegs aus dem Verband der Kommunalen Arbeitgeber.
- Verhandlung eines **Haustarifvertrages**
  - > Absenkung des Tarifniveaus (mit/ohne Bestandsschutz).
  - > Verkürzung der Arbeitszeit ohne Lohnausgleich.
  - > Untersuchung von Einsparungspotenzialen bei der Altersvorsorge.
  - > Absenkung bei den nicht-pflegerischen Leistungen anstatt Outsourcing.
- Günstigen Haustarif für Tochter auf Basis des Haustarifvertrages entwickeln.

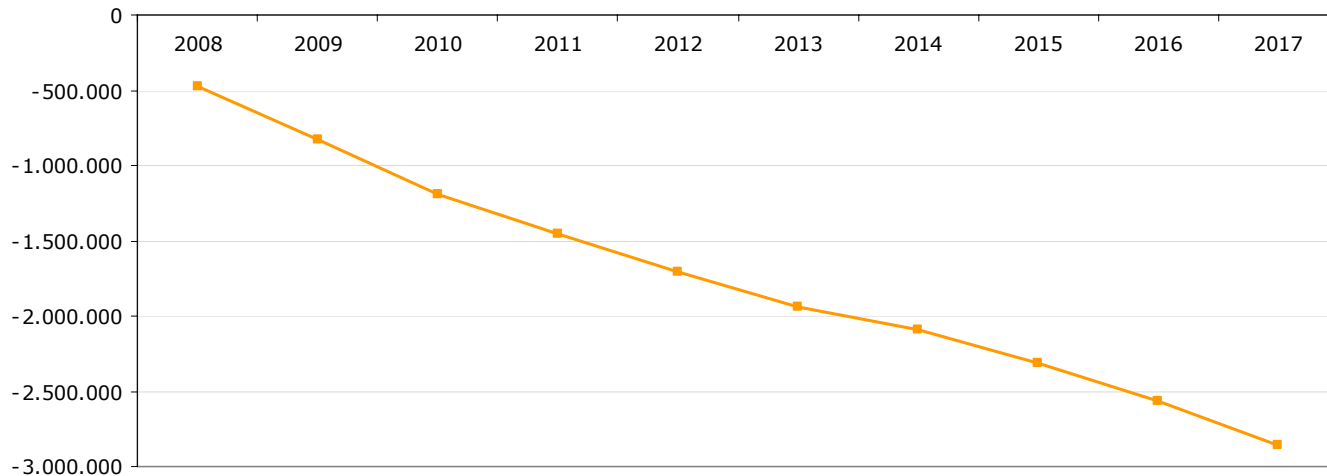
## Parameter für Betrachtung der gGmbH

- Bei der Berücksichtigung der Personalkosten wird ab 2008 mit einem Anstieg von **3 % jährlich** bis 2010 gerechnet und **2 % jährlich** für den Folgezeitraum.
  - > Abschlüsse in dieser Höhe sind realistisch.
  - > Ost-West-Angleichung ist bis 2009 erfolgt!
- **Später Einfrieren der Personalkosten auf heutigem Niveau**
- Reduzierungen der Auslastung in den Pflegestufen:
  - > Stufe 1: **95 %** bis 2009
  - > Stufe 2: **96 %** bis 2011
  - > Stufe 3: **97 %** bis 2011
- Reduzierung der Zinserträge und –aufwendungen auf den langjährigen Durchschnitt.
- Anpassung an die sinkende Auslastung bei:
  - > Erträge U + V, Erträge Zusatzleistungen, Erträge Investitionskosten
  - > Aufwand Lebensmittel
  - > Sonstiger Aufwand
- Sinkender Investkostenvorteil als steigende Instandhaltung berücksichtigt
- Berücksichtigung des Effekts der Tochtergründung:
  - > Sinkende Kosten für bezogene Leistungen wegen Wegfall Umsatzsteuer
  - > Berücksichtigung eines gestiegenen Verwaltungsaufwandes
- Grunderwerbsteuer finanziert mit 700 T€ und im Zinsaufwand über 10 Jahre berücksichtigt
- Seniorenwohnanlage
  - > Abwertung und Teilwertabschreibung in 2007
  - > Geringere Abschreibungen ab 2008
  - > Höhere Mieten um 20 Cent/m<sup>2</sup> im Fünf-Jahres-Intervall
  - > Gesteigerter Marketingaufwand ab 2008

## Plan - Szenario 1 zur Vermeidung einer Privatisierung

- Gründung einer „**Wohnen und Pflegen MD gem. GmbH**“ zum **01.01.2008**
- Gründung einer **Servicetochter** der „Wohnen und Pflegen MD gem. GmbH“ unter Beteiligung eines privaten Partners **ab 01.01.2008** mit den Leistungsbereichen Catering und Reinigung
  - Wesentlicher wirtschaftlicher Vorteil: Einsparung der Mehrwertsteuer für die bezogenen Leistungen
- Reduzierung des Buchwertes der SWA und damit laufende Reduzierung der Aufwendungen (unterjährig: Abschreibungen)

Ergebnisentwicklung der "Wohnen und Pflegen MD gem. GmbH" im Szenario 1

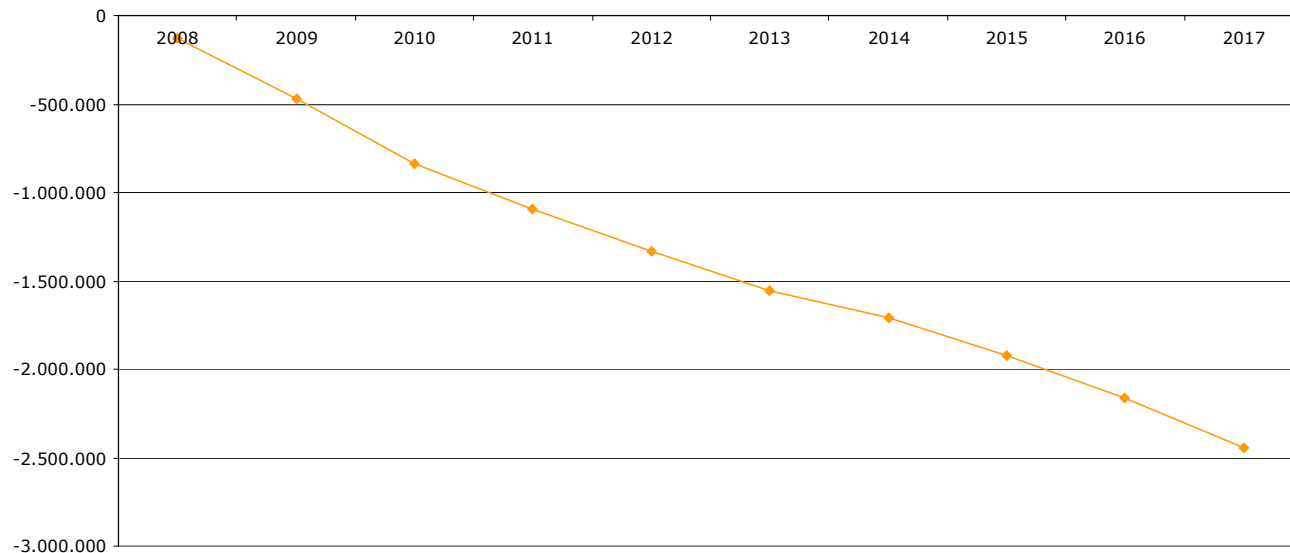


**Fazit:** Wirtschaftlicher Effekt nicht ausreichend, um eine drohende Privatisierung zu vermeiden.

## Plan - Szenario 2 zur Vermeidung einer Privatisierung

- Gründung einer „**Wohnen und Pflegen MD gem. GmbH**“ zum **01.01.2008**
- Gründung einer **Servicetochter** der „Wohnen und Pflegen MD gem. GmbH“ unter Beteiligung eines privaten Partners **ab 01.01.2009** mit den Leistungsbereichen Catering und Reinigung
- Reduzierung des Buchwertes der SWA und damit laufende Reduzierung der Aufwendungen (unterjährig: Abschreibungen)
- **Einmalige Korrektur der Personalaufwendungen im Jahr 2007** (Verzicht auf Tarifsteigerung, Ost-West-Angleichung)

Ergebnisentwicklung der "Wohnen und Pflegen MD gem. GmbH" im Szenario 2

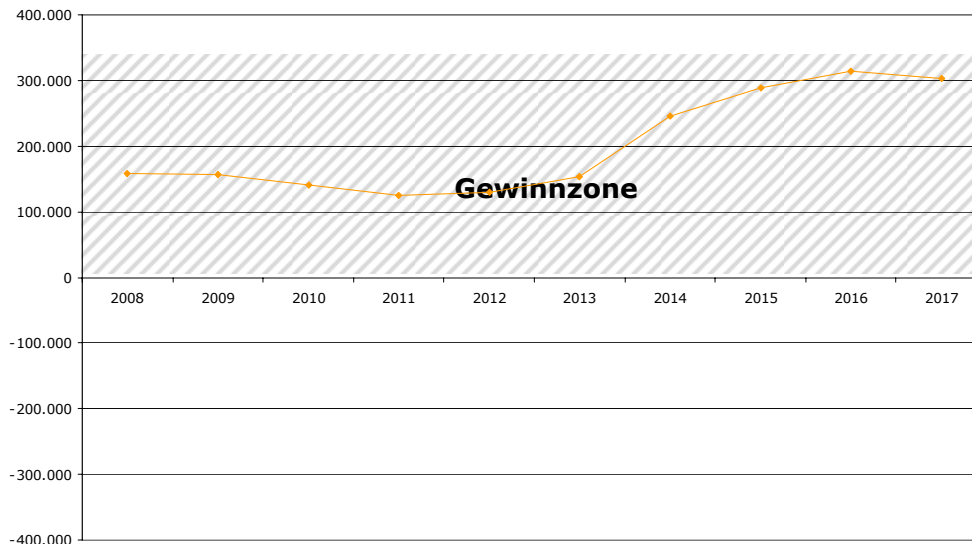


**Fazit:** Leichte Ergebnisverbesserung gegenüber Szenario 1, aber wirtschaftlicher Effekt nicht ausreichend, um eine Privatisierung zu vermeiden.

## Plan - Szenario 3 zur Vermeidung einer Privatisierung

- Gründung einer „**Wohnen und Pflegen MD gem. GmbH**“ zum **01.01.2008**
- Gründung einer **Servicetochter** der „Wohnen und Pflegen MD gem. GmbH“ unter Beteiligung eines privaten Partners **ab 01.01.2009** mit den Leistungsbereichen Catering und Reinigung
- Reduzierung des Buchwertes der SWA und damit laufende Reduzierung der Aufwendungen
- **Einmalige Korrektur der Personalaufwendungen im Jahr 2007** (Verzicht auf Tarifsteigerung, Ost-West-Angleichung)
- **Organisatorische Anpassungen** zur Effizienzsteigerung
- **Haustarifvertrag mit echter Leistungsorientierung** ab 2009 (z. B. Auslastung, Verteilung der Pflegestufen)

Entwicklung der Jahresergebnisse der Wohnen und Pflegen MD gem. GmbH in Szenario 3

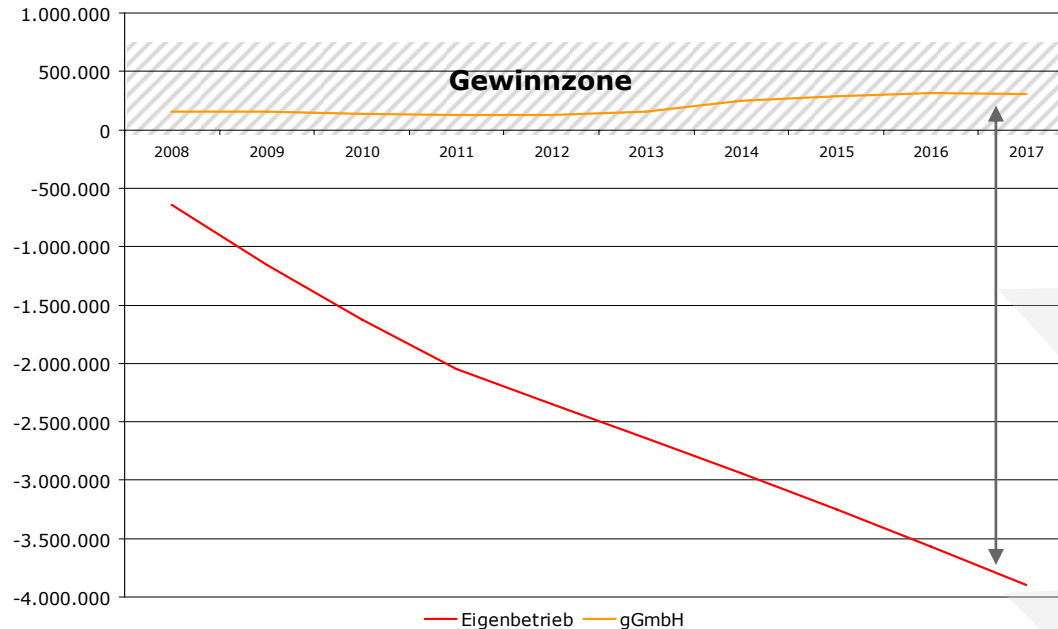


### Fazit:

- langfristige Sicherung positiver Jahresergebnisse für die Gesellschaft
- Arbeitsplatzsicherheit für die Mitarbeiter unter Maßgabe einer Beteiligung am Unternehmenserfolg
- Gewährleistung kommunaler Einflussrechte auf dem lokalen Altenpflegemarkt



## 5.4 Vergleich der mittelfristigen Entwicklung im Eigenbetrieb und in der gGmbH



	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Real Case gGmbH	158.180	156.104	141.047	124.483	130.263	154.036	245.190	288.276	313.851	303.720
Real Case Eigenbetrieb	-642.462	-1.154.185	-1.630.573	-2.050.584	-2.345.063	-2.637.198	-2.937.476	-3.247.019	-3.566.852	-3.898.197

### Effekte der gGmbH gegenüber Eigenbetrieb durch:

- konstante Personalkosten
- Berücksichtigung der Gebäudewertkorrektur im Pflegeheim „Seniorenwohnanlage“
- Gründung einer Tochtergesellschaft
- Teilweiser Wegfall der Einmalzahlungen

### Prämissen Eigenbetrieb

- Reduzierung der Ertragssituation durch geringere Auslastung
- Korrektur der Zinserträge
- Berücksichtigung der Personalkosten mit jährlichen Steigerungen von 3 % bzw. 2 %
- Anpassung der Instandhaltungsaufwendungen

**1** Aufgrund der ansonsten anfallenden Nachversteuerung und des deutlich geringeren Aufwandes bei der Umwandlung erscheint die gGmbH die am besten geeignete Rechtsform.

**2** In allen Szenarien ist die annähernde Erreichung eines positiven Ergebnisses zumindest an das „Einfrieren“ der Tarife mit Status 30.06.2007 gebunden.

**3** Die Erzielung der notwendigen günstigeren Tarifkonditionen wird nur in der privaten Rechtsform möglich sein.

**4** Erst die Flexibilisierung der Einmalzahlungen im Tarif ist geeignet, die privaten Rechtsformen zu einem positiven Ergebnis zu führen.

**5** Werden die Parameter für das Szenario 3 der gGmbH in den Tarifverhandlungen nicht erreicht, sollte eine Vollprivatisierung erfolgen, weil ein dauerhafter Fortbestand der Gesellschaft aus eigener Kraft und ohne städtische Zuschüsse nicht gesichert ist.

- Fortbestand der 38,5 Stunden Woche
- Einfrieren der gültigen Beschäftigungstarife
- Umwandlung der Einmalzahlungen in einen erfolgsabhängigen Gehaltsbestandteil

	Seite
1. Zusammenfassende Empfehlung	3
2. Darstellung der Vorgehensweise	7
3. Ausgangssituation des Eigenbetriebes	9
4. Umfeldanalyse	14
5. Entwicklungsszenarien	22
<b>6. Rechtsformvergleich</b>	43
<b>6.1 Kommunalrechtliche Voraussetzungen</b>	44
<b>6.2 Auswahl relevanter Rechtsformen</b>	48
<b>6.3 Übersicht der Kriterien des Rechtsformvergleichs</b>	49
<b>6.4 Prüfung der Kriterien</b>	50
<b>6.5 Zusammenfassung</b>	60
Anlagen zu Sonderfragen	61

## 6.1 Kommunalrechtliche Voraussetzungen § 116 GO LSA

### Rechtliche Regelung

- Gemäß § 116 Abs. 1 GO LSA ist es den Kommunen grundsätzlich gestattet, ihre vielfältigen Aufgaben nicht nur innerhalb der "normalen" Verwaltungsstruktur der Ämter und Dezernate zu erfüllen, sondern sich hierzu auch Unternehmen der Gemeinde zu bedienen. Diese Unternehmen können in drei unterschiedlichen Organisationsformen geführt werden:
  - > als Eigenbetrieb,
  - > als Anstalt des öffentlichen Rechts oder
  - > in einer Rechtsform des privaten Rechts.
- Voraussetzung zur Bildung eines wirtschaftlichen Unternehmens in einer der oben genannten Organisationsformen sind gemäß der Gemeindeordnung des Landes Sachsen-Anhalt in der seit dem 01. September 2003 geltenden Fassung\* die folgenden drei Punkte:
  1. die Betätigung des Unternehmens muss durch einen öffentlichen Zweck gerechtfertigt sein,
  2. die wirtschaftliche Betätigung muss nach Art und Umfang in einem angemessenen Verhältnis zur Leistungsfähigkeit der Gemeinde und zum voraussichtlichen Bedarf stehen,
  3. die Gemeinde muss im Rahmen des § 123 GO LSA nachweisen, dass sie den Zweck besser und wirtschaftlicher als ein anderer erfüllt oder erfüllen kann.
- Nach der vor dem Zweiten Investitionserleichterungsgesetz geltenden Fassung lautete die Bedingung gemäß Ziffer 3 noch dahingehend, dass „der öffentliche Zweck nicht besser und wirtschaftlicher durch einen anderen erfüllt wird oder erfüllt werden kann“.
- Der **Eigenbetrieb „Städtische Seniorenwohnanlage und Altenpflegeheime“** wurde zum 01.01.1997 vom Amt in einen Eigenbetrieb überführt. Er wurde folglich vor Inkrafttreten des Zweiten Investitionserleichterungsgesetzes gegründet und **genießt** gemäß der Übergangsvorschrift in Form des seinerzeit in die GO LSA eingefügten § 153 **Bestandsschutz**. Dies bedeutet konkret, dass auf die Beurteilung wirtschaftlicher Betätigungen, die eine Gemeinde am 31. August 2003 ausübte, weiterhin § 116 GO LSA in der zu diesem Zeitpunkt geltenden (alten) Fassung Anwendung findet. **Auch der bloße Wechsel der Rechtsform ist unschädlich.**

\* § 116 Abs. 1 Ziffern 1 bis 3 GO LSA in der aufgrund Art. 2 Ziffer 6 des „Zweiten Gesetzes zur Erleichterung von Investitionen im Land Sachsen-Anhalt“ (Zweites Investitionserleichterungsgesetz) vom 16.07.2003 geänderten Fassung, in Kraft getreten am 01. September 2003.

## 6.1 Kommunalrechtliche Voraussetzungen § 116 GO LSA

### Erfüllung der rechtlichen Voraussetzungen

#### 1. Öffentlicher Zweck (§ 116 Abs. 1 Satz 1 Ziffer 1)

- > Als öffentlicher Zweck sind alle gemeinwohlorientierten, im öffentlichen Interesse der Einwohner liegenden Zielsetzungen anzusehen, also die Wahrnehmung einer sozial-, gemeinwohl- und damit einwohner-nützigen Aufgabe. (Vgl. Kronauge/Westermann: Die kommunale Unternehmung, Berlin, 2003, S. 255 f.) Es werden gemäß heutiger Satzung und künftigem Gesellschaftsvertrag ausschließlich und unmittelbar gemeinnützige Zwecke verfolgt.

#### 2. Verhältnismäßigkeit zur Leistungsfähigkeit der Landeshauptstadt Magdeburg (§ 116 Abs. 1 Satz 1 Ziffer 2)

- > Die damit verbundene wirtschaftliche Betätigung steht auch in einem angemessenen Verhältnis zur Leistungsfähigkeit der Landeshauptstadt Magdeburg und zum voraussichtlichen Bedarf.
- > Heute ist die Stadt Magdeburg verpflichtet, die unter Punkt 5 beschriebenen bereits angefallenen und drohenden Verluste des Eigenbetriebes auszugleichen, falls dies nicht mehr durch Entnahmen aus den Rücklagen erfolgen kann. Bei einer GmbH besteht keine gesetzliche Verpflichtung zum Verlustausgleich.
- > Die Planungen für die GmbH weisen mittelfristig positive Ergebnisse aus. Werden die Ergebnisziele der GmbH nicht erreicht, ist geplant, die GmbH mittels eines Anteilsverkaufes vollständig zu privatisieren. Folglich entspricht die Umwandlung in eine GmbH eher der Leistungsfähigkeit der Stadt, als die weitere Führung als Eigenbetrieb.

#### 3. Nachweis der besseren und wirtschaftlicheren Betätigung in Trägerschaft der Landeshauptstadt Magdeburg als durch einen anderen (§ 116 Abs. 1 Satz 1 Ziffer 3)

- > Da gemäß den Ausführungen im Kapitel zuvor Bestandsschutz für den eb ssw gilt, ist im vorliegenden Fall nur zu prüfen, ob „...der öffentliche Zweck nicht besser und wirtschaftlicher durch einen anderen erfüllt wird oder erfüllt werden kann“.
- > Aufgrund der in Kapitel 4 beschriebenen Marktsituation in der Landeshauptstadt Magdeburg kann davon ausgegangen werden, dass ausreichende Kapazitäten an Betreuungsplätzen vorhanden sind. Dennoch entscheiden sich viele Bewohner oder deren Angehörige bewusst für eine Einrichtung des eb ssw. Es kann somit als erwiesen angesehen werden, dass die Leistungen des eb ssw zumindest ebenso gut sind, wie die der Wettbewerber.
- > Die Umwandlung in eine private Rechtsform und die dadurch mögliche Umsetzung des Konzeptes sollen sicherstellen, dass die Leistungen auch genau so wirtschaftlich erbracht werden können, wie in Einrichtungen, die nicht den strengen Regularien eines Eigenbetriebes unterworfen sind. Der Nachweis, dass der SSW in Form einer GmbH eben so wirtschaftlich, wie private Unternehmen ist, wurde im Kapitel 5 erbracht.

## 6.1 Kommunalrechtliche Voraussetzungen § 117 GO LSA

### Rechtliche Regelung

- Die GO LSA schreibt in § 117 Abs. 1 vor, dass eine Gemeinde ein Unternehmen in einer Rechtsform des privaten Rechts nur unterhalten, errichten, übernehmen, wesentlich erweitern oder sich daran beteiligen darf, wenn die folgenden Kriterien erfüllt sind:
  1. über die o. g. Voraussetzungen des § 116 GO LSA hinaus wird der öffentliche Zweck nicht ebenso durch einen Zweckverband, Eigenbetrieb oder eine Anstalt des öffentlichen Rechts erfüllt oder kann durch eine solche erfüllt werden,
  2. die Erfüllung des öffentlichen Zwecks in der Satzung bzw. dem Gesellschaftsvertrag sichergestellt ist,
  3. die Gemeinde einen angemessenen Einfluss, insbesondere im Aufsichtsrat oder in einem entsprechenden Aufsichtsorgan, erhält und dieser durch Gesellschaftsvertrag, Satzung bzw. anderweitig sichergestellt ist,
  4. die Haftung der Gemeinde auf einen ihrer Leistungsfähigkeit angemessenen Betrag begrenzt wird,
  5. die Einzahlungsverpflichtungen der Gemeinde in einem angemessenen Verhältnis zu ihrer Leistungsfähigkeit stehen,
  6. die Gemeinde sich nicht zur Übernahme von Verlusten in unbestimmter oder unangemessener Höhe verpflichtet.
- Mit der Umwandlung in eine GmbH errichtet bzw. unterhält die Landeshauptstadt Magdeburg eine Gesellschaft privaten Rechts im Sinne von § 117 Abs. 1 GO LSA, welche in dieser Form heute noch nicht existiert. Aus diesem Grund sind die letztgenannten Kriterien zur Bestimmung der zulässigen Rechtsform näher zu betrachten.

## 6.1 Kommunalrechtliche Voraussetzungen § 117 GO LSA

### Erfüllung der rechtlichen Voraussetzungen

**1. Die in § 117 Abs. 1 Ziffer 1 genannte Voraussetzung, wonach die privatrechtliche Rechtsform nur gewählt werden darf, wenn neben dem Vorliegen der Voraussetzungen des § 116 Abs. 1 GO LSA der mit dem Unternehmen verfolgte Zweck nicht ebenso gut in einer öffentlichen Rechtsform erfüllt wird bzw. erfüllt werden kann (Subsidiarität der privaten gegenüber der öffentlichen Rechtsform), ist Hauptgegenstand der Ausführungen in Punkt 6.4.**

Der Vollständigkeit halber seien vorbehaltlich der Endbewertung gemäß Punkt 6.3 an dieser Stelle kurz die weiteren in § 117 genannten Voraussetzungen abgehandelt.

**2. Sicherstellung des öffentlichen Zwecks in Gesellschaftsvertrag bzw. Satzung (§ 117 Abs. 1 Ziffer 2)**

- > Bei Gründung einer GmbH ist entsprechend zu berücksichtigen, dass der öffentliche Zweck in der Satzung verankert wird. Dies ist bei deren Formulierung problemlos möglich und bei Gründung einer gGmbH ohnehin erforderlich, um die Gemeinnützigkeit gegenüber den Finanzbehörden begründen zu können.

**3. Sicherstellung eines angemessenen Einflusses der Stadt auf die Gesellschaft, insbesondere im Aufsichtsrat (§ 117 Abs. 1 Ziffer 3)**

- > Der angemessene Einfluss der Stadt insbesondere im Aufsichtsrat wird ebenfalls in der Satzung der GmbH sichergestellt. Der im Entwurf vorliegende Gesellschaftsvertrag orientiert sich in diesen Punkten am Muster der Stadt Magdeburg für ihre Gesellschaften.

**4. Haftungsbeschränkung auf einen der Leistungsfähigkeit der Stadt angemessenen Betrag (§ 117 Abs. 1 Ziffer 4)**

- > Die geforderte Haftungsbeschränkung ist aufgrund der Rechtsform der GmbH gegeben. Die GmbH verfügt bei Gründung über ein haftendes Stammkapital, welches im Falle eines Rechtsformwandels vom Eigenbetrieb dorthin übertragen werden kann. Die Haftung der Landeshauptstadt ist auf diesen Betrag der Stammeinlage begrenzt.

**5. und 6. Einzahlungsverpflichtungen der Stadt im angemessenen Verhältnis zur Leistungsfähigkeit und Ausschluss unbeschränkter Verlustübernahmen (§ 117 Abs. 1 Ziffern 5 und 6)**

- > Die Einzahlungsverpflichtung der Stadt ist mit Umwandlung des mit der Eröffnungsbilanz bereinigten Stammkapitals des Eigenbetriebes in Höhe von ca. 6 Mio. € erfüllt. Der Entwurf des Gesellschaftsvertrags sieht keinerlei Nachschusspflichten der Gesellschafter vor.

## 6.2 Auswahl der gGmbH als geeignete Rechtsform für die Weiterführung

### Grundlagen

- Grundsätzlich stehen für die Tätigkeit der Stadt verschiedene Rechtsformen zur Auswahl. Nicht möglich sind dagegen alle privatrechtlichen Rechtsformen, bei denen die Haftung der Kommune nicht begrenzt ist, wie dies bei der **GbR** (oder oft auch als BGB-Gesellschaft bezeichnet), der **OHG** sowie bei der reinen **KG** der Fall ist.
- Hier seien die wichtigsten zulässigen Rechtsformen genannt:
  - > Eigenbetrieb,
  - > Anstalt des öffentlichen Rechts,
  - > Verein,
  - > Genossenschaften,
  - > Stiftung,
  - > Gesellschaft mit beschränkter Haftung (GmbH),
    - Eine Sonderform der GmbH ist die sog. gemeinnützige GmbH (gGmbH). Die Besonderheit der gemeinnützigen GmbH liegt in der Verfolgung steuerbegünstigter Zwecke i. S. des § 52 AO.
  - > Aktiengesellschaft (AG),
  - > GmbH & Co KG.

- § 117 Abs. 1 Nr. 1 GO LSA formuliert die Präferenz einer öffentlichen Rechtsform vor der privaten.
- Der **Eigenbetrieb** „Städtische Seniorenwohnanlage und Pflegeheime“ wird seit dem 1. Januar 1997 in dieser Rechtsform geführt.
- Ein Zweckverband kommt nicht in Frage.
- Die **Anstalt öffentlichen Rechts (AöR)** ist folglich mit zu untersuchen.
- Die Sinnhaftigkeit der Fortführung als **gGmbH mit Dienstleistungstochter** wurde im Vorfeld beschrieben.
- Diese drei Rechtsformen werden im Folgenden hinsichtlich ihrer wichtigsten Wesensmerkmale beschrieben und untersucht.

		unmittelbare Kommunalverwaltung	öffentlich-rechtliche Unternehmen	privatrechtliche Unternehmen
nicht rechtsfähig		<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Amt oder Fachbereich</li> <li>▪ nichtrechtsf. öff.-r. Anstalt</li> <li>▪ Regiebetrieb</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Eigenbetrieb</li> </ul>	
rechtsfähig			<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Anstalt des öffentl. Rechts</li> <li>▪ Stiftung des öffentl. Rechts</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ AG</li> <li>▪ GmbH, gGmbH</li> <li>▪ Genossenschaft</li> <li>▪ Stiftung</li> <li>▪ rechtsfähiger Verein</li> </ul>



## 6.3 Übersicht der Kriterien des Rechtsformvergleichs gemäß § 123 GO LSA

### Rechtliche Regelungen

- Die Kriterien anhand derer die drei hier zu vergleichenden Rechtsformen hinsichtlich ihrer Eignung zu bewerten sind, sind im § 123 GO LSA vorgegeben. Der Vergleich hat sich demnach zu beziehen auf die **organisatorischen, personalwirtschaftlichen, mitbestimmungsrechtlichen, wirtschaftlichen, finanziellen, haftungsrechtlichen und steuerrechtlichen Unterschiede** sowie die **Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt** und die **Entgeltgestaltung**.
- Eine Rangfolge der einzelnen Kriterien lässt sich aus der Aufzählung nicht ableiten, so dass alle grundsätzlich gleichwertig zu behandeln sind. Von uns wurden folgende Punkte untersucht.

Kriterium	Erläuterungen zu den einzelnen Kriterien
Organisatorische Aspekte	Einflussnahme auf Kontrolle und Steuerung des eb ssw nach Rechtsformwechsel
	Möglichkeiten zur Optimierung der Entscheidungsfindungsprozesse im laufenden Geschäft
	Möglichkeiten zur Beteiligung Dritter
	Möglichkeiten der Gründung einer Servicegesellschaft
Personalrechtliche Aspekte	Möglichkeiten der Tarifierung
	Möglichkeiten leistungsorientierter Vergütung
Mitbestimmungsrechtliche Aspekte	Personalvertretung
	Vertretung im Aufsichtsgremium
Haftungsrechtliche Aspekte	Haftungsausschluss für Stadt
Steuerrechtliche Aspekte	Sicherstellung der Gemeinnützigkeit
	Reduzierung der Steuerbelastung
Wirtschaftlich-finanzielle Auswirkungen	Reduzierung der Verluste
	Unabhängigkeit vom städtischen Haushalt
	Außenfinanzierung (Kreditaufnahme)
Entgeltgestaltung	Einfluss der Rechtsform auf die Preispolitik

## 6.4 Prüfung der Kriterien: Organisatorische Aspekte – Kontrolle und Steuerung sowie Entscheidungsfindung (I)

### Grundlagen

- **Handlungsfreiheit und funktionale Selbstständigkeit** sprechen grundsätzlich für eine Rechtsform mit eigener Rechtsfähigkeit, also **GmbH oder AöR**. Beide bieten hinsichtlich der Gremienausgestaltung und der Kompetenzverteilung zwischen den einzelnen Organen einen hohen Grad an Flexibilität. Hinsichtlich der gewünschten Gremienausgestaltung und ihrer Zuständigkeit besteht bei einem Rechtsformwechsel mit Ausnahme der rechtlich zwingenden Bestandteile Gestaltungsfreiheit.
- Aufgrund der Mitarbeiterzahl (unter 500) unterliegt die **Wohnen und Pflegen Magdeburg gem. GmbH** weder dem Drittelbeteiligungsgesetz noch dem Mitbestimmungsgesetz. Der in der Satzung vorgesehene Aufsichtsrat ist fakultativ und aus kommunalrechtlicher Sicht zu begrüßen.
- Der bisherige Entwurf der Satzung (als Anlage beigelegt) weist umfangreiche Rechte von Gesellschafterversammlung und Aufsichtsrat aus, die geeignet sind, die Kontrolle der Stadt zu sichern. Von der theoretischen Möglichkeit der weitgehenden Eigenständigkeit wurde im vorliegenden Entwurf nur eingeschränkt Gebrauch gemacht.
- Bei der **AöR** ist in Anlehnung an das Aktienrecht grundsätzlich gemäß § 5 Abs. 2 AnstG die **starke Stellung des Vorstandes** hervorzuheben. Allerdings können gemäß § 5 Abs. 2 AnstG auch in der Unternehmenssatzung der Anstalt bezogen auf besondere Einzelfälle Weisungsrechte vorgesehen werden.
- **Bei einer AöR** würde eine Änderung der Unternehmenssatzung (als Pendant zur Änderung des Gesellschaftsvertrags einer GmbH) gemäß § 2 AnstG i. V. mit § 44 Abs. 3 Ziffer 1 GO LSA der Beschlussfassung des Stadtrates unterliegen. Alle übrigen Kompetenzen der Gesellschafterversammlung würden bei einer AöR der Beschlussfassung des Verwaltungsrates unterliegen.
- Von den Kompetenzen des Aufsichtsrates der Wohnen und Pflegen Magdeburg gem. GmbH wären bei einer AöR die Beschlussfassungen zum Wirtschaftsplan und zur Bestellung von Prüfern definitiv dem **Verwaltungsrat** unterstellt, hinsichtlich der übrigen Zuständigkeitspunkte käme – bis auf den Punkt wesentliche Erweiterung von Unternehmenszweigen, Übernahme neuer Aufgaben (siehe hierzu den übernächsten Absatz) – je nach Ausgestaltung der Unternehmenssatzung auch eine alleinige Zuständigkeit des Vorstandes der Anstalt in Frage.
- Die in § 5 Abs. 3 AnstG aufgeführten Zuständigkeiten sind nicht übertragbar.

## 6.4 Prüfung der Kriterien: Organisatorische Aspekte – Kontrolle und Steuerung sowie Entscheidungsfindung (II)

### Grundlagen

- **Bei einem Eigenbetrieb** würden von den hier aufgeführten Kompetenzen der Gesellschafterversammlung der Wohnen und Pflegen Magdeburg gem. GmbH die Punkte:
  - > Satzungsänderung,
  - > Feststellung Jahresabschluss,
  - > Entlastung Betriebsleitung und Betriebsausschuss

der Beschlussfassung des Stadtrates unterliegen. Der Beschlussfassung durch den Stadtrat unterliegen auch Darlehensaufnahmen und Vermögensverfügungen oberhalb der von Stadtrat festgelegten Grenze.

- Die im Falle einer Stadtratsbefassung zu beachtenden Verfahrensschritte zur Vorabbeurteilung der Fraktionen und der Ausschüsse des Stadtrates machen im Regelfall einen zeitlichen Vorlauf von 6 bis 8 Wochen erforderlich. Das Verfahren der Beschlussherbeiführung gestaltet sich deutlich zeitaufwendiger und komplexer, da die Diskussion auf breiterer, zum Teil auch öffentlicher Ebene erfolgt und im Stadtrat neben reinen Sachargumenten auch politische Interessen eine Rolle spielen können.

### Bewertung

Eigenbetrieb	AöR	gGmbH
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Nachteile aufgrund der nicht gegebenen Rechtsfähigkeit</li> <li>▪ höhere Gremienkomplexität</li> <li>▪ mehr der Stadtratsbefassung unterliegende Geschäftsvorfälle</li> <li>▪ höhere Komplexität des Verfahrens</li> <li>▪ zusätzliche Stadtratsbeschlüsse für die Investitionen</li> <li>▪ längere Verfahrensdauern bei kleineren Satzungsänderungen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Möglichkeiten der Gremienausgestaltung weitgehend mit der Rechtsform der GmbH vergleichbar</li> <li>▪ Beschlussfassung zur Unternehmenssatzung unterliegt grundsätzlich der Zustimmung des Stadtrates</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Befassung im Stadtrat nur bei wesentlichen Änderungen des Unternehmensgegenstandes oder der Kapitalherauf- oder -herabsetzung</li> <li>▪ Geringfügige Satzungsänderungen jederzeit im Rahmen einer Gesellschafterversammlung möglich</li> <li>▪ Satzungsänderungen bedürfen in jedem Fall der notariellen Beurkundung</li> </ul>
-	0	+

## 6.4 Prüfung der Kriterien: Organisatorische Aspekte – Beteiligung von und an Dritten

### Grundlagen

- Die Möglichkeit zur Beteiligung an einer Tochtergesellschaft ist sowohl bei der GmbH als auch bei der AöR grundsätzlich gegeben.
- Beim Eigenbetrieb besteht diese Möglichkeit nicht.
- Hinsichtlich der Gemeinnützigkeit ist bei der Gründung von Tochterunternehmen zu beachten, dass Beteiligungen an gewerblich tätigen Gesellschaften zum Verlust der Gemeinnützigkeit der Mutter führen können. Die hier gewählte Konstruktion ist jedoch vielfach erprobt und wird durch eine Anfrage beim Finanzamt abgesichert.
- Von den drei zu betrachtenden Rechtsformen besteht **nur bei der GmbH** die grundsätzliche **Möglichkeit, Dritte zu beteiligen** bzw. eine Anteilsübertragung zur Vollprivatisierung vergleichsweise einfach zu gestalten.

### Bewertung

Eigenbetrieb	AöR	gGmbH
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ keine Beteiligung Dritter möglich</li> <li>▪ keine Tochtergründung möglich</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ keine Beteiligung Dritter möglich</li> <li>▪ Tochtergründung möglich</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Beteiligung Dritter unter Beachtung steuerlicher Einschränkungen möglich</li> <li>▪ Tochtergründung unter Beachtung steuerlicher Einschränkungen möglich</li> </ul>
-	0	+

## 6.4 Prüfung der Kriterien: Personalrechtliche Aspekte

### Grundlagen

- **Eigenbetrieb und AÖR** unterliegen als öffentliche Körperschaften dem öffentlichen Dienstrecht. In tariflicher Hinsicht unterliegen sie dem **TVöD** und werden in Tarifverhandlungen durch den **Kommunalen Arbeitgeberverband (KAV)** gegenüber der Gewerkschaft **verdi** vertreten. Die dringend notwendigen Reduzierungen bei den Personalkosten sind nur durch **Tarifabsenkungen in unteren Gehaltsgruppen** bis IV zur Vermeidung von Outsourcing möglich.
- **gGmbH** als privatrechtliche Rechtsform unterliegt nicht dem öffentlichen Tarif- und Besoldungsrecht. Voraussetzung ist der Austritt aus den KAV. Bei **Betriebsübergang** vom Eigenbetrieb zur gGmbH ist **§ 613 a BGB** zu berücksichtigen. Dieser gewährt den Arbeitnehmern einen gewissen Bestandsschutz hinsichtlich der Vergütung und in Bezug auf betriebsbedingte Kündigung, so dass Änderungen bei der Entlohnung der Arbeitnehmer kurzfristig nicht realisierbar sind (Umstrukturierungsmaßnahmen sind jedoch nicht ausgeschlossen). Nach Ablauf des Bestandsschutzes wäre jedoch z. B. die **Aushandlung eines Haustarifvertrages** möglich. **Gerechtere Maßnahmen zur Reduzierung der Personalkosten** über alle Gehaltsgruppen hinweg sind möglich.
- Insoweit sind die Möglichkeiten bei einem Eigenbetrieb bzw. einer AÖR mit ihrer Bindung an den BAT/BMTG weniger flexibel. **Hier bietet die Rechtsform der gGmbH sehr viel flexiblere Formen der Gehaltsgestaltung**, nicht nur in Bezug auf die Höhe des Gehalts, sondern auch in Hinblick auf die Anwendung erfolgsabhängiger Gehaltskomponenten.
- Bei der Altersvorsorge ist der Eigenbetrieb über die Landeshauptstadt Magdeburg Mitglied der Zusatzversorgungskasse. Bei Umwandlung in eine Privatrechtsform kann diese **Mitgliedschaft beibehalten** werden. Es besteht weder Verpflichtung zum Austritt noch ist ein solcher seitens der Betriebsleitung geplant. **Ausgleichszahlungen**, wie sie z. B. **bei einer Privatisierung und der Übernahme in eine alternative Altersversorgung** erforderlich werden könnten, sind nicht notwendig und können bei der wirtschaftlich-finanziellen Bewertung vernachlässigt werden.

### Bewertung

Eigenbetrieb	AÖR	gGmbH
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Nachteile aufgrund der tariflichen Bindung</li> <li>▪ erfolgsabhängige Entlohnung erfolgt nur bedingt</li> <li>▪ wenig flexibel</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Nachteile aufgrund der tariflichen Bindung</li> <li>▪ erfolgsabhängige Entlohnung erfolgt nur bedingt</li> <li>▪ wenig flexibel</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Vorteile aufgrund flexiblerer Entlohnungssysteme</li> <li>▪ Abschluss anreizkompatibler Verträge möglich</li> <li>▪ flexibel handhabbar</li> </ul>
-	-	+

## 6.4 Prüfung der Kriterien: Mitbestimmungsrechtliche Aspekte

### Grundlagen

- **Unterschiede** zwischen der öffentlichen und der privatrechtlichen Rechtsform sind **vergleichsweise gering**.
- **Unternehmen des Privatrechts** unterliegen grundsätzlich dem **Betriebsverfassungsgesetz** (BetrVG). Danach ist gemäß § 1 BetrVG ab einer durchschnittlichen Anzahl von fünf Beschäftigten ein **Betriebsrat** zu bilden.
- Für die **öffentlichen Rechtsformen** Eigenbetrieb und AöR gilt das **Personalvertretungsgesetz in Sachsen-Anhalt** (PersVG LSA). Unabhängig von der bei einem Eigenbetrieb nicht gegebenen eigenständigen Rechtsfähigkeit ist dort gemäß § 1 Abs. 2 PersVG LSA ein eigener **Personalrat** zu bilden. Für die Bildung eines Personalrats gilt gemäß § 12 Abs. 1 PersVG LSA gleich dem BetrVG der Schwellenwert von 5 Mitarbeitern.
- Die Rechte von Betriebsräten und Personalräten sind ebenfalls grundsätzlich ähnlich. Unterschiede zwischen der öffentlichen und privaten Rechtsform gibt es bei der Arbeitnehmervertretung im jeweils zuständigen Aufsichtsorgan. Bei einer gGmbH mit weniger als 500 Beschäftigten ist ein Aufsichtsrat nicht obligatorisch. Wird der gem. Satzungsentwurf vorgesehene fakultative Aufsichtsrat gebildet, unterliegt dieser bezüglich seiner Zusammensetzung keinerlei Vorschriften.
- Anders bei den öffentlichen Rechtsformen Eigenbetrieb und AöR. Beim Eigenbetrieb ist gemäß § 8 Abs. 2 EigBG LSA, bei der AöR gemäß § 5 Abs. 4 AnstG, die Vertretung mindestens eines Beschäftigten im Betriebsausschuss bzw. im Verwaltungsrat vorgesehen. Die Höchstzahl der Beschäftigtenvertreter ist jeweils auf ein Drittel der Gesamtzahl beschränkt.
- Bei einer öffentlichen Rechtsform ist in jedem Fall die Vertretung mindestens einer im Unternehmen beschäftigten Person im Betriebsausschuss bzw. Verwaltungsrat vorgesehen, bei der gGmbH ist dies nicht der Fall. Grundsätzlich aber könnte der Stadtrat als zuständiges Organ zur Wahl der in den Aufsichtsrat zu entsendenden Vertreter auch einen Beschäftigten in den Aufsichtsrat der gGmbH wählen.

### Bewertung

Eigenbetrieb	AöR	gGmbH
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Bildung eines Personalrates</li> <li>▪ mind. ein Beschäftigter als Vertreter im Betriebsausschuss</li> <li>▪ Mitbestimmt</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Bildung eines Personalrates</li> <li>▪ mind. ein Beschäftigter als Vertreter im Verwaltungsrat</li> <li>▪ Mitbestimmt</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Bildung eines Betriebsrats</li> <li>▪ ein Beschäftigter kann in den Aufsichtsrat gewählt werden</li> <li>▪ Mitbestimmung kann gesichert werden</li> </ul>
<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

## 6.4 Prüfung der Kriterien: Haftungsrechtliche Aspekte

### Grundlagen

- Grundsätzlich haften sowohl die gGmbH als auch der Eigenbetrieb oder AöR mit ihrem gesamten Vermögen für die Verbindlichkeiten der Gesellschaft.
- Darüber hinaus haftet beim **Eigenbetrieb** aufgrund dessen Nichtrechtsfähigkeit die Stadt **unbeschränkt**. Bei der **AöR** haftet die Stadt im Rahmen ihrer **Gewährträgerhaftung**, d. h. die Gemeinde haftet unbeschränkt für Verbindlichkeiten der AöR, soweit nicht Befriedigung aus deren Vermögen zu erlangen ist. Bei der **gGmbH** hingegen haftet ein Gesellschafter nur in Höhe seiner **Stammeinlage**.
- Die **Haftungsbeschränkung der gGmbH** stellt eindeutig einen **Vorteil** gegenüber den öffentlichen Rechtsformen Eigenbetrieb und AöR dar.

### Bewertung

Eigenbetrieb	AöR	gGmbH
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ unbeschränkte Haftung der Stadt</li> <li>▪ unbeschränkt</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Haftung der Stadt im Rahmen der Gewährträgerhaftung</li> <li>▪ unbeschränkt</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Haftungsbeschränkung der Stadt auf Stammeinlage</li> <li>▪ beschränkt</li> </ul>
-	-	+

### Grundlagen

- Wesentliche Frage ist die Auswirkung der Rechtsform auf die Gemeinnützigkeit. Geht diese bei der Umwandlung verloren, drohen eine komplexe Nachversteuerung und erhebliche Kosten für die LHS Magdeburg.
- Die Steuerbefreiung bei gemeinnütziger Betätigung im Sinne der Vorschriften der Abgabenordnung ist aber bei allen 3 Rechtsformen möglich. (Siehe Anlage c)
- Alle 3 Rechtsformen können Unternehmer im Sinne des Umsatzsteuergesetzes sein und damit Organträger einer umsatzsteuerlichen Organschaft sein.
- Die umsatzsteuerlichen Befreiungsvorschriften knüpfen an die Tätigkeit (Altenheim, Altenpflege, langfristige Vermietung von Seniorenwohnungen), nicht aber an die Rechtsform des Unternehmens an.
- Grunderwerbsteuer entsteht sowohl bei der Umwandlung in eine AöR als auch in eine gGmbH.

### Bewertung

Eigenbetrieb	AöR	gGmbH
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Gemeinnütziger BgA</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Steuerbefreiung durch Gemeinnützigkeit</li> <li>▪ Grunderwerbsteuer</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Steuerbefreiung durch Gemeinnützigkeit</li> <li>▪ Grunderwerbsteuer</li> </ul>
+	+	+



## 6.4 Prüfung der Kriterien: Wirtschaftlich-finanzielle Aspekte (I)

### Grundlagen

- Grund für die Untersuchung der Umwandlung in eine gGmbH war die Prognose zunehmender Verluste bei einer Weiterführung in der Rechtsform des Eigenbetriebes.
- Die Optimierungspotenziale eines Eigenbetriebes in Form von zusätzlichem Outsourcing und weiterer Umstellung auf Teilzeitkräfte reichen nicht aus, mittelfristig positive Ergebnisse zu erzielen.
- Notwendige Anpassungen bei den Beschäftigungstarifen zur Erreichung eines wettbewerbsfähigen Niveaus sind im Eigenbetrieb nicht umsetzbar.
- In der Rechtsform der GmbH existiert die notwendige Flexibilität zur Anpassung der Mitarbeitertarife. Voraussetzung ist der Austritt aus dem Kommunalen Arbeitgeberverband und der erfolgreiche Abschluss eines Haustarifvertrages.
- Zur steuerlichen Optimierung werden die heute „outgesourcten“ Leistungen bei Catering und Reinigung in eine eigene Dienstleistungstochter reintegriert. Durch Begründung einer steuerlichen Organschaft lässt sich ein Teil der heute zu entrichtenden USt einsparen.
- Zur Sanierung der Seniorenwohnanlage wird ein neues Konzept erarbeitet, dessen Auswirkungen auf die Erlöse und Kosten berücksichtigt sind. Die Kosten der GmbH-Gründung wurden in Form der Grunderwerbsteuer i. H. v. 700 T€ berücksichtigt.
- Die untenstehende Tabelle gibt die Ergebnisse der Szenarienanalyse des Kapitels 5 wider und untersetzt die Vorteilhaftigkeit einer GmbH-Gründung.

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
<b>Real Case gGmbH</b>	474.773	448.180	446.104	431.047	414.483	420.263	444.036	535.190	578.276	603.851	593.720
<b>Real Case Eigenbetrieb</b>	-427.800	-642.462	-1.154.185	-1.630.573	-2.050.584	-2.345.063	-2.637.198	-2.937.476	-3.247.019	-3.566.852	-3.898.197

- Die Ergebnisse des Szenarios gGmbH mit Dienstleistungstochter sind jedoch nur erzielbar, wenn der Abschluss eines Haustarifvertrages mit den folgenden Eckpunkten gelingt:
  - > Beibehaltung der 38,5 Stunden-Woche,
  - > Beibehaltung des Tarifniveaus zum 30.06.2007 (keine weiteren Steigerungen, keine Ost-West-Angleichung etc. ),
  - > Umwandlung der Einmalzahlungen in eine erfolgsabhängige Vergütung.

## 6.4 Prüfung der Kriterien: Wirtschaftlich-finanzielle Aspekte (II)

### Grundlagen

- Da anfallende Gewinne primär zur Instandhaltung der Gebäude zurückgestellt werden sollen, sind Gewinnausschüttungen an die Stadt nicht vorgesehen.
- Die Eigenfinanzierungskraft soll durch Thesaurierung gestärkt werden.
- Gewinnausschüttungen sind aufgrund der Gemeinnützigkeit ohnehin schwierig realisierbar, aber dennoch möglich.

### Bewertung

Eigenbetrieb	AöR	gGmbH
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Langfristig gefährdet aufgrund der mangelnden Flexibilität im Bereich der Mitarbeitertarife</li> <li>▪ Keine Tochtergründung möglich</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Langfristig gefährdet aufgrund der mangelnden Flexibilität im Bereich der Mitarbeitertarife</li> <li>▪ Effekt der Tochtergründung kann Negativtrend nur abmildern</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Langfristig positives Ergebnis erzielbar</li> <li>▪ Möglichkeit zum Abschluss eines Haustarifes müssen für den langfristigen Erfolg genutzt werden</li> <li>▪ Effekt der Tochtergründung wirkt zusätzlich positiv</li> </ul>
-	-	+

## 6.4 Prüfung der Kriterien: Einfluss auf den Haushalt und die Entgeltgestaltung

### Grundlagen

- **Alle drei Rechtsformen werden im Haushalt netto abgebildet**, d. h. in Form der gewährten Kapitalausstattung, und falls notwendig in Form von über den Haushalt zu leistenden Zuschüssen, die hier nicht vorgesehen sind. Die Errichtung soll im Wege der Sachgründung erfolgen, so dass zusätzliche Mittelzuführungen bei Umwandlung nicht geplant sind.
- Da aus steuerrechtlichen Gründen zur Erlangung der Gemeinnützigkeit keine Gewinnerzielungsabsicht gegeben sein darf, werden keine Gewinne ausgeschüttet, die entsprechend als Einnahme im Haushalt zu verbuchen wären.
- Bei einem Eigenbetrieb ist schließlich noch zu beachten, dass die Kredite, die zur Finanzierung der Investitionen benötigt werden, ebenfalls über den Haushalt der Stadt beantragt werden müssen.
- Für die Entgeltgestaltung, also die Ermittlung der Pflegesätze in den einzelnen Heimen hat die Rechtsform keine Bedeutung. Die Verfahrensweise ergibt sich laut PflegeVG und den entsprechenden Verordnungen.
- Unterschiede in der Entgeltgestaltung können sich aufgrund der Art der Förderung der Immobilien ergeben.

### Bewertung

Eigenbetrieb	AöR	gGmbH
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Verpflichtung der Stadt zum Ausgleich der Verluste</li> <li>▪ Investitionsfinanzierungen im Haushalt der Stadt abgebildet</li> <li>▪ Entgeltverhandlung nach PflegeVG</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Verpflichtung der Stadt zum Ausgleich der Verluste</li> <li>▪ Investitionsfinanzierungen unabhängig vom städtischen Haushalt</li> <li>▪ Entgeltverhandlung nach PflegeVG</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Keine Verpflichtung der Stadt Verluste auszugleichen</li> <li>▪ Investitionsfinanzierungen unabhängig vom städtischen Haushalt</li> <li>▪ Entgeltverhandlung nach PflegeVG</li> </ul>
-	0	+

## 6.5 Ergebnis Rechtsformvergleich

Bereich	einzelne Kriterien	Eigenbetrieb	AöR	GmbH
Organisatorische Aspekte	Kontrolle und Steuerung	-	0	0
	Operative Flexibilität	-	-	+
	Beteiligung an und von Dritten	-	0	+
Personalrechtliche Aspekte	Tarifanpassungen	-	-	+
	Leistungsorientierte Vergütung	0	0	+
Mitbestimmungsrechtliche Aspekte	Personalvertretung	0	0	0
	Vertretung im Aufsichtsgremium	0	0	0
Haftungsrechtliche Aspekte	Haftungsausschluss für Stadt	-	-	+
Steuerrechtliche Aspekte	Sicherstellung Gemeinnützigkeit	+	+	+
	Reduzierung Steuerbelastung	+	+	+
Wirtschaftlich-finanzielle Auswirkungen	Reduzierung der Verluste	-	-	+
Haushalt	Unabhängigkeit vom Haushalt	-	0	+
Entgeltgestaltung	Preispolitik	0	0	0

**Die Umwandlung in eine gemeinnützige GmbH erscheint in Auswertung dieses Vergleichs als Vorzugsvariante.**

	Seite
1. Zusammenfassende Empfehlung	3
2. Darstellung der Vorgehensweise	7
3. Ausgangssituation des Eigenbetriebes	9
4. Umfeldanalyse	14
5. Entwicklungsszenarien	22
6. Rechtsformvergleich	43
<b>Anlagen zu Sonderfragen</b>	<b>61</b>
a) Seniorenwohnanlage	
b) Grunderwerbsteuer und Grundstücksbewertung	
c) Gemeinnützigkeit	

**Prämisse: Neu zu gründende gGmbH soll altlastenfrei sein.**

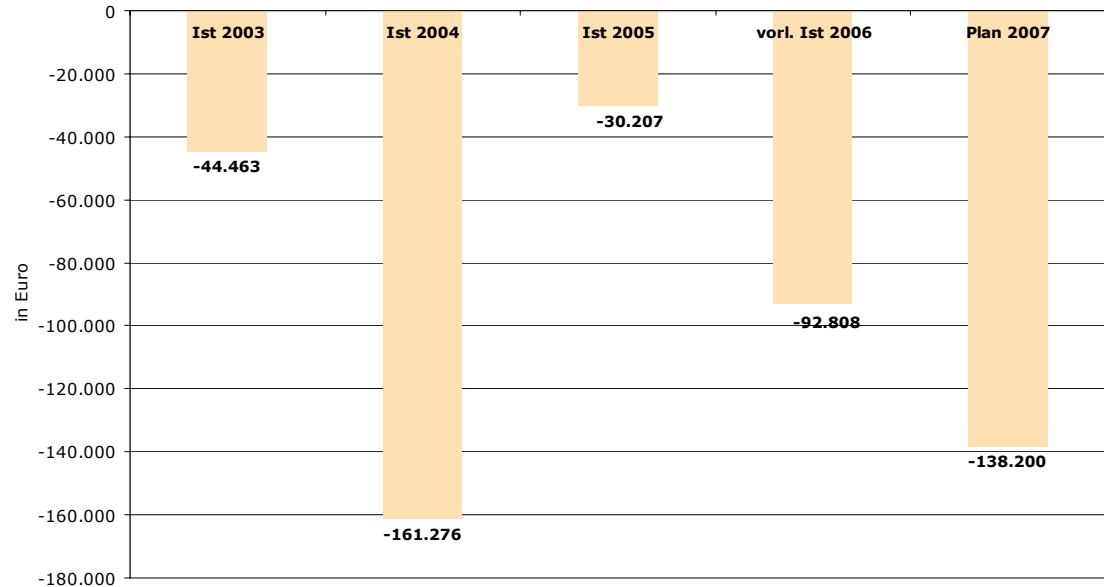
- Seniorenwohnanlage
  - > Übernahme in gGmbH zu geringerem Wert, um spätere Abwertung zu vermeiden
  - > Teilwertabschreibung um ca. 5 Mio. € auf geringeren Wert von ca. 8 Mio. €
- Umgang mit Verlustvorträgen
  - > Pflicht der Stadt nach 5 Jahren Verluste zu regulieren
  - > Ausgleich aus Eigenkapital i. H. v. ca. 1,4 Mio. €
- Bildung notwendiger Rückstellungen
  - > Altersteilzeit und weitere

- ➔ Berücksichtigung aller absehbaren Belastungen in den Jahresabschlüssen 2006 und 2007
- ➔ Beide Jahre werden signifikante **Verluste** ausweisen!
- ➔ Reduzierung Rücklagen vor Gründung der neuen Gesellschaft um ca. 6,5 Mio. € auf ca. 6 Mio. €
- ➔ Eigenkapitalquote der neuen gGmbH danach immer noch über 50 % und ausreichend

### Beurteilung:

- Seit 2006 ist ein deutlicher Rückgang der Mieterträge aufgrund sinkender Auslastung erkennbar.
- Das Ergebnis ist anhaltend negativ.
- Anlage ist ein reines Vermietungsobjekt mit geringen Angeboten an Kernleistungen des EB SSW.
- Eindruck der Anlage:
  - > Kaum Kontakt zu anderen Generationen möglich
  - > Wenig einladende lange Gänge
  - > Lange Wege bis zu den Aufzügen

Entwicklung der Jahresergebnisse der Seniorenwohnanlage im Überblick 2003-2007

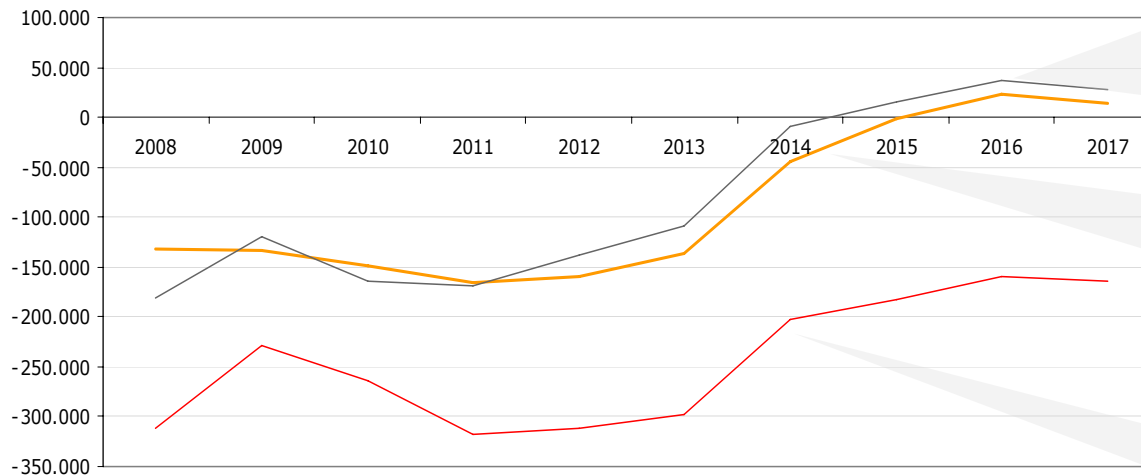


### ➔ Maßnahmen zur Einnahmesteigerung/ Aufwandsreduzierung erforderlich:

- Reduzierung Abschreibungen durch Abwertung Gebäude?  
Neues Marketingkonzept?
- Aufwertung des Objektes durch „freundlicheres“  
Erscheinungsbild?
- Alternative Vermietung an Dritte?

## Anlage a) Auswirkungen der SWA bei der gGmbH

Vergleich Jahresergebnis Wohnen und Pflegen MD gem. GmbH Neubewertete SWA und gem. GmbH ohne SWA und ohne Anpassung der Einmalzahlungen



### gGmbH ohne Seniorenwohnanlage

- Reduzierung der Zinsbelastung durch:
  - > geringere GrEST (Kredit)
  - > Wegfall Fremdfinanzierung für Seniorenwohnanlage
- reduzierte Abschreibung

### gGmbH mit Neubew. Seniorenwohnanlage

- Reduzierung des Grundstück-/Gebäudewertes für die Seniorenwohnanlage
- erhöhte Mieteinnahmen

### gGmbH mit Seniorenwohnanlage

- Fortschreibung des Status quo der Seniorenwohnanlage

### Fazit:

- Das **Herausrechnen der Seniorenwohnanlage** führt zu einer **positiven Verschiebung** der Ergebnisentwicklung, stellt allein aber keine Lösung der wirtschaftlichen Probleme dar.
- Bei Fortführung der Seniorenwohnanlage könnte durch betriebswirtschaftliche Maßnahmen wie:
  - > Gebäudewertkorrektur - Halbierung der Abschreibungen auf die Seniorenwohnanlage,
  - > Neues Marketingkonzept (Kosten sind enthalten) - Erhöhung der Auslastung,
  - > Mietpreisanpassung i. H. v. 20 Cent/m<sup>2</sup> im 5 Jahresintervall,
 ... eine ähnliche Entwicklung erreicht werden wie bei der gGmbH ohne SWA.



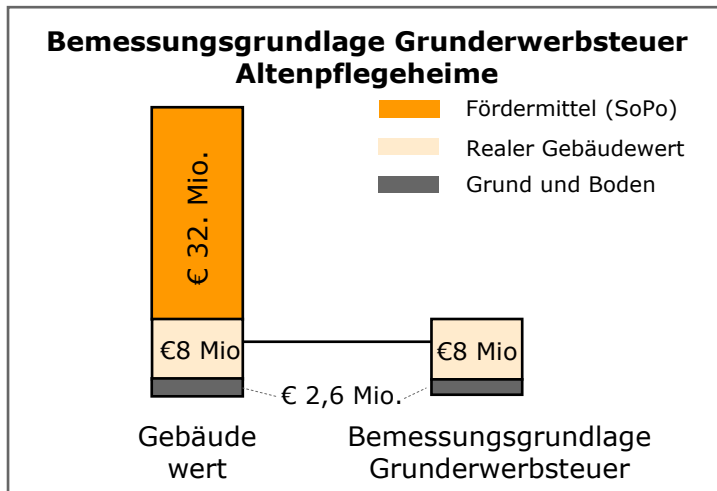
### Grundlagen

- Die Übertragung des Immobilienvermögens des Eigenbetriebes auf die neu zu gründende gGmbH ist grunderwerbsteuerpflichtig (§ 1 Abs. 1 Nr. 3 GrEStG)
- Das Grundvermögen des Eigenbetriebes ist mit Ausnahme der Seniorenwohnanlage mit den handelsbilanziellen Gebäudewerten gekürzt um Fördermittel zuzüglich 70 % der Bodenrichtwerte für den Grund und Boden der Grunderwerbsteuer zu unterwerfen.
- Die Seniorenwohnanlage ist im Ertragswertverfahren zu bewerten.
- Nach den derzeitigen Berechnungen ergibt sich eine Grunderwerbsteuer inkl. Kosten für Notar und Grundbuchberichtigung von rd. 700 T€.

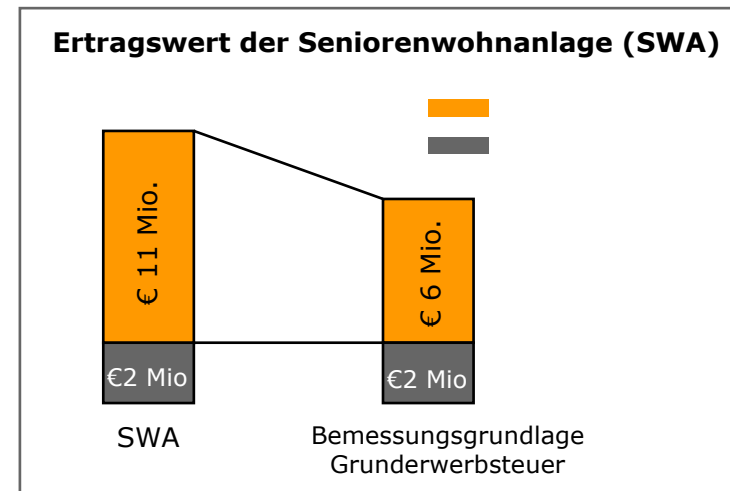
## Anlage b) Grunderwerbsteuer (II) Bewertungsverfahren zur Ermittlung der GrESt

**Problem:** Die Umwandlung verursacht **wesentliche Kosten für die Grunderwerbsteuer.**

**Ziel:** Minderung der Bemessungsgrundlage für die Grunderwerbsteuer durch Anwendung des koordinierten Ländererlasses vom 07.04.1998 „Erlass betr. Bedarfsbewertung von Altenpflegeheimen, Behindertenwerkstätten und ähnlichen Grundstücken“ durch Reduzierung der bilanziellen Gebäudewerte um Fördermittel.



- Die Bemessungsgrundlage zur Ermittlung der Grunderwerbsteuer kann um die Sonderposten reduziert werden.
- Reduzierung des Gebäudewertes um die erhaltenen Fördermittel



- Die Bemessungsgrundlage zur Ermittlung der Grunderwerbsteuer bildet der Ertragswert.
- Dieser ermittelt sich aus dem 12,5-fachen der Jahresnettokaltmieten.

### Grundlagen

- Sofern unvermeidbarer Wettbewerb sich nur im Rahmen der Erfüllung steuerbegünstigter Zwecke bewegt, ist kein Wegfall der Steuerbegünstigung der gGmbH anzunehmen.
- Die Haupttätigkeit der gGmbH hat unmittelbar gemeinnützig/mildtätig zu sein.
- Die Gemeinnützigkeit/Mildtätigkeit ist für die folgenden Steuerarten relevant:
  - > Körperschaftsteuer,
  - > Gewerbesteuer,
  - > Umsatzsteuer,
  - > Grundsteuer.
- Gemeinnützig ist Altenhilfe i. S. d. § 75 BSG für Frauen ab dem 60. Lebensjahr und Männer ab dem 65. Lebensjahr.
- Mildtätigkeit kann bei Leistungen gegenüber Personen ab dem 75. Lebensjahr angenommen werden.
- Selbstlosigkeit wird als Eigenschaft mildtätiger Körperschaften gefordert. Danach darf eine Körperschaft weder für sich selbst noch zugunsten ihrer Mitglieder eigennützige oder eigenwirtschaftliche Zwecke verfolgen. Die Mittel müssen für satzungsmäßige Zwecke verwendet werden.
- Der Wegfall der Steuerbegünstigung führt zu einer Anwendung sämtlicher Vorschriften des Körperschaft-, Gewerbe-, Grund- und Umsatzsteuergesetzes rückwirkend für den Zeitraum von 10 Jahren.

### Konkrete Auswirkungen bei der SSW gGmbH

- Nach vorsichtigen Schätzungen würden bei einem derzeitigen Wegfall der Steuerbegünstigung rückwirkend bis 1997, dem Jahr der Gründung des Eigenbetriebes, folgende Steuern anfallen:

▪ Körperschaftsteuer zuzüglich SolZ:	1.130 T€
▪ Gewerbesteuer:	500 T€
▪ Grundsteuer:	2.700 T€
- Die Umsatzsteuer wird hier nicht näher betrachtet, da i. d. R. Befreiungsvorschriften greifen werden.