

Vermerk (Teil I)

**Überörtliche Prüfung der Stadt Halle (Saale) mit dem Schwerpunkt „Gewährleistung des Beteiligungsmanagements - Betätigung der Stadt in wirtschaftlichen Unternehmen des Bereichs Wohnungs- und Immobilienwirtschaft“**

## **1. Prüfungsauftrag, Prüfungsumfang und Prüfungsverlauf**

Der Landesrechnungshof hat gem. § 126 GO LSA<sup>1</sup> eine überörtliche Prüfung der Stadt Halle (Saale) mit dem Schwerpunkt: „Gewährleistung des Beteiligungsmanagements – Betätigung der Stadt in wirtschaftlichen Unternehmen der Bereiche Wohnungswirtschaft, Abfallentsorgung, Abwasserbeseitigung und Trinkwasserversorgung“ durchgeführt.

Das Ziel der Prüfung bestand darin, festzustellen, ob die Ordnungsmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit bei der Aufgabenerfüllung zur Daseinsvorsorge in den Bereichen der Wohnungswirtschaft, der Abfallentsorgung, Trinkwasserversorgung und Abwasserbeseitigung in der Stadt Halle (Saale) gewährleistet war.

Prüfungsschwerpunkte waren deshalb:

- a) Wahrnehmung der Pflichten der Stadt Halle/Saale im Rahmen der Daseinsvorsorge,
- b) Planung der Abfallwirtschaft, Trinkwasserversorgung und Abwasserbeseitigung,
  - Organisation und Durchführung der Leistungen,
  - Satzungen,
  - Gebühren, Beiträge und Entgelte, einschließlich ihrer Kalkulation
  - Wirtschaftlichkeit der beteiligten Unternehmen.
- c) Beitrag der kommunalen Unternehmen der Wohnungswirtschaft zur Haushaltskonsolidierung
- d) Wirksamkeit des Beteiligungsmanagements

Im Eröffnungsgespräch am 10.07.2013 und im Nachgang schriftlich bat Herr Oberbürgermeister Dr. Wiegand darum, auch den städtischen Eigenbetrieb ZentralesGe-

<sup>1</sup> Seit dem 01.07.2014 ist das Kommunalverfassungsgesetz des Landes Sachsen-Anhalt (KVG LSA) in Kraft (GVBl. LSA vom 26.06.2014, S. 88 ff.). Da die örtlichen Erhebungen vor Inkrafttreten dieses Gesetzes durchgeführt wurden, hat der Landesrechnungshof die zum Zeitpunkt der Prüfung bzw. zum Zeitpunkt der beurteilten Maßnahme geltenden Gesetze angewandt bzw. zitiert.

bäudeManagement (ZGM) in die Prüfung mit einzubeziehen. Dieser Bitte hat der Landesrechnungshof entsprochen.

Mit Schreiben vom 06.02.2014 hat der Landesrechnungshof der Stadt Halle (Saale) mitgeteilt, dass er die Prüfung auf die Betätigung der Stadt in der Mitteldeutschen Multimediazentrum Halle GmbH (MMZ) in Form einer Nachkontrolle zur überörtlichen Prüfung mit dem Schwerpunkt „Gewährleistung des Beteiligungsmanagements einschließlich der Prüfung in ausgewählten Unternehmen“ (Bericht des Landesrechnungshofes vom 28.09.2006) erweitert.

Die örtlichen Erhebungen haben die Prüfer des Landesrechnungshofes in den Räumen der Stadtverwaltung und der BeteiligungsManagementAnstalt Halle (Saale) (BMA) vom 22.07.2013 bis zum 26.09.2013 (mit Unterbrechungen) vorgenommen. Im Nachgang hat die Stadt Halle (Saale) den Prüfern des Landesrechnungshofes noch bis zum 30.04.2014 Unterlagen, welche diese während der örtlichen Erhebungen und danach angefordert hatten, übergeben.

Der Umfang der Prüfung hat den Landesrechnungshof bewogen, zwei Vermerke – einen für den Bereich der Abfallwirtschaft/ Abwasserbeseitigung/ Trinkwasserversorgung und einen für den Bereich der Wohnungs- und Immobilienwirtschaft – zu erstellen.

## **2. Wahrnehmung der Pflichten der Stadt Halle/Saale im Rahmen der Daseinsvorsorge**

Der Begriff der Daseinsvorsorge umschreibt die staatliche bzw. kommunale Aufgabe zur Bereitstellung der für ein menschliches Dasein als notwendig erachteten Güter und Leistungen – die so genannte Grundversorgung.

Rechtliche Grundlage der Daseinsvorsorge ist in Deutschland die Garantie der kommunalen Selbstverwaltung nach Art. 28 Abs. 2 GG. Das Grundgesetz umschreibt dabei die Daseinsvorsorge als „alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft.“ Darunter sind lt. Rechtsprechung diejenigen „Bedürfnisse und Interessen, die in der örtlichen Gemeinschaft wurzeln oder auf sie einen spezifischen Bezug haben“ (BVerfGE, Beschluss des 2. Senats vom 23.11.1988 – 2 BvR 1619, 1628/83 – sogenannte „Rastede-Entscheidung“) zu verstehen.

Die Stadt Halle (Saale) lässt gegenwärtig die ihr im Rahmen ihrer Daseinsvorsorge obliegenden Aufgaben der Wohnungs- und Immobilienwirtschaft durch verschiedene

kommunale Beteiligungsgesellschaften wahrnehmen (vgl. Aufstellung Anlage 1). Der Landesrechnungshof hat diese in seine Prüfung mit einbezogen.

Die Auswertung der Übersicht in der Anlage 1 zeigt, dass sich die Stadt Halle (Saale) im Rahmen der Wohnungs- und Immobilienwirtschaft bisher durch Auslagerung dieses Bereiches der Daseinsvorsorge in unmittelbare Beteiligungs- bzw. Eigengesellschaften (hier: GWG/ MMZ/ EB Gebäudemanagement) alle Möglichkeiten der Kontrolle, Einflussnahme und Steuerung erhalten hat.

Die Auslagerung einzelner Aktivitäten der Wohnungswirtschaft in mittelbare Beteiligungsgesellschaften (hier: BHT/ HGWS) kann zu diesbezüglichen Verlusten führen und wird vom Landesrechnungshof kritisch beurteilt (siehe Pkt. 5. und 6.)

Zur Begründung seiner Bedenken verweist der Landesrechnungshof auf die Regelungen zu mittelbaren Beteiligungen der Stadt Halle (Saale) in der zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen des Landesrechnungshofes gültigen Beteiligungsrichtlinie der Stadt (Version vom 26.05.2010) und auf die Regelungen im am 25.06.2014 vom Stadtrat beschlossenen Public Corporate Governance Kodex (Kodex) der Stadt. Die in diesen beiden Anweisungen getroffenen Bestimmungen und Hinweise beziehen sich fast ausschließlich auf die unmittelbaren Beteiligungen der Stadt bzw. sind nur für diese verbindlich.

Die BMA als für die Beteiligungsverwaltung der Stadt Halle (Saale) verantwortliche Stelle führt nur für unmittelbare Beteiligungen eine Gesellschafterakte mit allen relevanten Informationen und Unterlagen zu dem jeweiligen Unternehmen. Die Gesellschafterakten für mittelbare Beteiligungen werden bei dem Beteiligungsunternehmen geführt, das die direkte Gesellschafterstellung hat. Für mittelbare Beteiligungsunternehmen wird bei der BMA eine sogenannte Unternehmensakte geführt, in der nur die der Anstalt zur Kenntnis gelangten Unterlagen über das Unternehmen enthalten sind.

Die örtlichen Erhebungen des Landesrechnungshofes haben zudem ergeben, dass in den der BMA zur Verfügung gestellten Prüfungsberichten zu den Jahresabschlüssen einzelner Gesellschaften immer weniger detaillierte Erläuterungen (z.B. in Form von Kennzahlen) enthalten sind (siehe z.B. Pkt. 4.) Dadurch ist es der BMA nicht oder nur eingeschränkt möglich, ihre Kernaufgabe, die Verwaltung und Steuerung der städtischen Beteiligungen, wahrzunehmen.

Die Verringerung der Erläuterungen zur Geschäftstätigkeit der Gesellschaften steht überwiegend im Zusammenhang mit dem (notwendigen und empfohlenen) periodischen Wechsel der mit der Prüfung des Jahresabschlusses beauftragten Wirtschaftsprüfungsgesellschaften.

**Der Landesrechnungshof hält es für notwendig, dass die Stadt Halle (Saale) alle ihr als unmittelbare bzw. mittelbare Gesellschafterin von Beteiligungsgesellschaften zur Verfügung stehenden Einflussmöglichkeiten nutzt, um im Fall des Wechsels der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft sicherzustellen, dass die entsprechenden Prüfungsberichte weiterhin alle für die Analyse der Geschäftstätigkeit bzw. für die Steuerung der Gesellschaften notwendigen Erläuterungen enthalten.**

Auch die Einflussmöglichkeiten des Stadtrates als Verwaltungsorgan der Stadt auf deren mittelbare Beteiligungen sind begrenzt. Im Kodex sind unter Punkt 1.1.1 lediglich folgende Beschlusszuständigkeiten des Stadtrates für mittelbare Beteiligungen vorgesehen:

- Besetzung der Aufsichtsräte;
- Vergütung der Mitglieder in Aufsichtsräten und
- soweit ein Zustimmungsvorbehalt des Stadtrates im Gesellschaftsvertrag vorgesehen ist (i. d. R. bei Erwerb, Veräußerung und Abtretung von Geschäftsanteilen).

Ein Weisungsrecht des Stadtrates an die von ihm gewählten bzw. entsandten Mitglieder in Aufsichtsgremien ist [Pkt. 2.3 des Kodex] nicht vorgesehen.

**Die aktuell von der Stadt Halle (Saale) ergriffenen Maßnahmen zur Um- bzw. Durchsetzung der ihr zustehenden Informations- und Einflussmöglichkeiten bei ihren mittelbaren Beteiligungsunternehmen sind nach Auffassung des Landesrechnungshofes eng begrenzt und werden es auch weiter sein.**

**Eine Auslagerung von Aufgaben der Daseinsvorsorge in mittelbare Beteiligungsgesellschaften ist daher kritisch zu betrachten.**

### **3. Beitrag der kommunalen Unternehmen der Wohnungswirtschaft zur Haushaltskonsolidierung**

Eine Gemeinde hat ihre Haushaltswirtschaft so zu planen und zu führen, dass die stetige Erfüllung ihrer Aufgaben gesichert ist, die Haushaltswirtschaft sparsam und

wirtschaftlich geführt wird und in jedem Haushaltsjahr die Einnahmen und Ausgaben ausgeglichen sind (§ 156 Abs. 1 – 3 GO LSA).

Wenn ein Haushaltsausgleich gem. § 156 Abs. 3 GO LSA nicht erreicht werden kann, ist ein Haushaltskonsolidierungskonzept aufzustellen, das dem Ziel dient, die dauernde Leistungsfähigkeit der Gemeinde und den Haushaltsausgleich **zum nächstmöglichen Zeitpunkt** wiederherzustellen (§ 158 Abs. 3 Sätze 1 und 2 GO LSA),

Die Finanzlage der Stadt Halle (Saale) ist seit Jahren defizitär. Unter ständigem Verstoß gegen § 156 Abs. 3 GO LSA war die Stadt seit dem Jahr 2002 nicht mehr in der Lage, einen ausgeglichenen Haushalt vorzulegen.

Die Stadt Halle (Saale) stand damit in der Pflicht, ihre dauernde Leistungsfähigkeit wieder zu erlangen. Zu diesem Zweck beschloss der Stadtrat am 21.11.2007 ein Konzept zum Abbau des Altdefizits. Bis zum Jahr 2012 sollte ein vollständiger Haushaltsausgleich erreicht werden.

Trotz aller Bemühungen stellte sich die Entwicklung des Altdefizits jedoch in den Jahren 2007 - 2011 wie folgt dar (Zahlen für das Jahr 2012 konnten noch nicht zur Verfügung gestellt werden):

| Jahr | Altdefizit<br>(in Euro) |                                  |             |                      |                          |            | Strukturelles<br>Defizit<br>(in Euro) | Umsetzungs-<br>kosten<br>(in Euro) | Kassenkreditzinsen<br>(in Euro) | Gesamtdefizit<br>zum 31.12.<br>(in Euro) |
|------|-------------------------|----------------------------------|-------------|----------------------|--------------------------|------------|---------------------------------------|------------------------------------|---------------------------------|--|
|      | Anfangs-<br>bestand     | Beträge zum Abbau Altfehlbeträge |             |                      | Endbestand<br>zum 31.12. |            |                                       |                                    |                                 |  |
|      |                         | 9110.280900                      | 8800.210190 | Mehreinnahmen<br>VWH |                          |            |                                       |                                    |                                 |  |
|      | (1)                     | (2)                              | (3)         | (4)                  | (5)=(1)-(2)-(3)-<br>(4)  | (6)        | (7)                                   | (8)                                | (9)=(5)+(6)+(7)+(8)             |  |
| 2006 | 229.665.474             | 5.800.000                        | 0           | 584.979              | 223.280.495              | 42.196.742 | 0                                     | 0                                  | 265.477.237                     |  |
| 2007 | 265.477.237             | 12.300.000                       | 0           | 19.161.730           | 234.015.507              | 33.143.583 | 493.411                               | 0                                  | 267.652.501                     |  |
| 2008 | 267.652.501             | 991.030                          | 27.708.970  | 125.493              | 238.827.008              | 9.288.455  | 0                                     | 0                                  | 248.115.463                     |  |
| 2009 | 248.115.463             | 15.721.300                       | 13.520.306  | 2.129.625            | 216.744.232              | 15.635.825 | 10.710                                | 531.734                            | 232.922.501                     |  |
| 2010 | 232.922.501             | 761.246                          | 0           | 0                    | 232.161.255              | 32.155.370 | 0                                     | 761.246                            | 265.077.871                     |  |
| 2011 | 265.077.871             | 39.547.000                       | 0           | 0                    | 225.530.871              | 19.477.512 | 0                                     | 3.550.100                          | 248.558.483                     |  |

Ein Abbau des Altdefizits ist der Stadt damit bis zum Jahr 2012 nur in geringem Maße gelungen.

**Die dauernde Leistungsfähigkeit der Stadt Halle (Saale) ist weiterhin nicht gegeben.**

Wichtiger Bestandteil der Bemühungen der Stadt Halle (Saale) um Haushaltskonsolidierung waren die Beiträge der städtischen Wohnungsgesellschaften HWG und GWG.

Die diesbezüglich ab dem Jahr 2008 geplanten (bis 2011: HHSt. 8800.210190/ ab 2012: Produkt 1.11129) und tatsächlich geleisteten Konsolidierungsbeiträge beider Wohnungsgesellschaften an die Stadt in den Jahren 2008 bis 2011 gestalteten sich wie folgt (Angaben in Euro):

|                              | 2008   | 2009              | 2010              | 2011              | 2012              | 2013                 |
|------------------------------|--|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|----------------------|
| <b>Beitrag lt. HHP</b>       | <b>32.700.000</b>  | <b>24.300.000</b> | <b>15.900.000</b> | <b>10.000.000</b> | <b>10.000.000</b> | <b>17.841.800</b>    |
| Davon: strukturelles Defizit | 5.000.000  | 8.000.000         | 15.900.000        | 10.000.000        | 10.000.000        | 17.841.800           |
| Davon: Altfehlbeträge        | 28.700.000   | 16.300.000        | -                 | -                 | -                 | -                    |
| Davon HWG                    | Konkreter Beitrag jeder Wohnungsgesellschaft in den Haushaltsplänen nicht festgelegt |                   |                   |                   |                   |                      |
| Davon: GWG                   |  |                   |                   |                   |                   |                      |
| <b>Tatsächlicher Beitrag</b> | <b>33.709.000</b>  | <b>24.288.600</b> | <b>15.900.000</b> | <b>11.200.000</b> | <b>0</b>          | <b>9.341.800 (y)</b> |
| Davon: strukturelles Defizit | 5.000.000  | 10.768.300        | 15.900.000        | 11.200.000        |                   |                      |
| Davon: Altfehlbeträge        | 27.709.000   | 13.520.300        | -                 | -                 | -                 | -                    |
| Davon: HWG                   | 14.000.000   | 15.000.000        | 10.800.000        | 7.300.000         | 0                 | 6.000.000 (y)        |
| Davon: GWG                   | 19.709.000 (x)   | 9.288.600         | 5.100.000         | 3.900.00          | 0                 | 3.341.800 (y)        |

(x) incl. 1 Million Euro aus abgewickelten Grundstücksgeschäften GWG

(y) Ausschüttungen aus Jahresergebnis 2011/ weiterhin geplante Ausschüttungen der HWG/ GWG in 2013 i.H.v. 8.500.000,00 Euro bis zum 31.10.2013 noch nicht erfolgt.

Der für die Haushaltsjahre 2008 bis einschließlich 2011 geplante Beitrag der Wohnungsgesellschaften HWG und GWG in Höhe von 82.900.000 Euro wurde damit (abzüglich 1 Mio. Euro aus Grundstücksgeschäften der GWG mit der Stadt) mit einem Betrag von 84.097.600 Euro übertroffen.

Dieser Abzug von Liquidität aus den Wohnungsgesellschaften hat in Verbindung mit der Verschlechterung der allgemeinen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen (demografischer Wandel, knappe Haushaltsmittel zur Übernahme der Kosten der Unterkunft nach SGB II) mit der Folge geringerer Nachfrage nach Wohnraum sowie Verschlech-

terung des Zahlungsverhaltens der Mieter im Jahr 2012 zur erstmaligen Weigerung sowohl der HWG als auch der GWG geführt, ihre erwirtschafteten Überschüsse sofort und in voller Höhe der Stadt Halle (Saale) zukommen zu lassen. Beide Unternehmen verwiesen darauf, dass die Zahlungen an den Gesellschaftern ihnen mögliche Beiträge zum Stadtbau nicht oder nicht in vollem Umfang zugelassen hätten.

Beide Gesellschaften schlugen eine zeitliche Streckung der Auszahlung ihrer Jahresergebnisse 2011 vor:

- HWG: Vom Bilanzgewinn 2011 i.H.v. 6.000.000,00 Euro kommt zur Ausschüttung
 

|         |                    |
|---------|--------------------|
| in 2012 | 4.000.000,00 Euro  |
| in 2013 | 2.000.000,00 Euro. |
  
- GWG: Vom Bilanzgewinn 2011 i.H.v. 3.341.818,28 Euro kommt zur Ausschüttung
 

|         |                   |
|---------|-------------------|
| in 2012 | 1.300.000,00 Euro |
| in 2013 | 1.300.000,00 Euro |
| in 2014 | 741.818,28 Euro.  |

Der Stadtrat der Stadt Halle (Saale) stimmte in seiner Sitzung am 21.11.2012 im Rahmen seiner Beschlussfassung über den Jahres- und Konzernabschluss 2011 der HWG bzw. über den Jahresabschluss 2011 der GWG diesen zeitlichen Streckungen der Auszahlung der Ausschüttungen aus dem Bilanzgewinn der Gesellschaften mehrheitlich zu.

Im (erstmalig) doppelhaushaltigen Haushalt der Stadt Halle (Saale) für das Jahr 2012 war jedoch vorgesehen, Zahlungen der Wohnungsgesellschaften in Höhe von 10 Millionen Euro zu vereinnahmen. Intern wurden davon 6 Millionen Euro von der HWG und 4 Millionen Euro von der GWG eingeplant.

Die damalige Oberbürgermeisterin widersprach deshalb beiden Beschlüssen – beschränkt auf die Regelungen zur zeitlichen Verschiebung der Ausschüttungen – wegen Verstoßes gegen den Grundsatz der Haushaltswahrheit und -klarheit (§ 9 Abs. 2 GemHVO Doppik) und gegen den Grundsatz des Haushaltsausgleiches (§ 90 Abs. 3 GO LSA) am 27.11.2012.

In seiner Sitzung vom 12.12.2012 bestätigte der Stadtrat seine Beschlüsse vom 27.11.2012. Daraufhin widersprach der Oberbürgermeister der Stadt Halle (Saale)

gem. § 62 Abs. 3 S. 5 GO LSA den Beschlüssen erneut und legte den Widerspruch mit Bericht vom 18.12.2012 dem Landesverwaltungsamt zur Entscheidung vor.

Das Landesverwaltungsamt erließ daraufhin am 02.04.2013 eine Beanstandungsverfügung und erklärte die Ausschüttung in Tranchen für rechtswidrig. Eine teilweise Verschiebung der Zahlungen stünde im Widerspruch zu der beschlossenen Haushaltssetzung des Jahres 2012. Nach der verpflichtenden Rangfolge für die Finanzmittelbeschaffung müsse die Stadt Halle (Saale) grundsätzlich zunächst alle verfügbaren sonstigen Finanzmittel – dazu zählen auch Erträge aus Gewinnausschüttungen – einsetzen, bevor sie auf Entgelte und Steuern zurückgreifen dürfe.

Der Stadtrat der Stadt Halle (Saale) beschloss in seiner Sitzung vom 29.05.2013 die Aufhebung der zeitlichen Streckung der Auszahlungen.

**Im Ergebnis der aufgezeigten Vorgänge hat die Stadt Halle (Saale) im Haushaltsjahr 2012 keine Zahlungen zum Zweck der Haushaltskonsolidierung von ihren Wohnungsgesellschaften erhalten. Die Stadt Halle (Saale) konnte diese nicht geleisteten Zahlungen nicht kompensieren. Der Zahlungsausfall trug zu dem in erheblicher Höhe für das Jahr 2012 erwarteten Jahresfehlbetrag bei.**

#### **4. Gesellschaft für Wohn- und Gewerbeimmobilien Halle-Neustadt mbH (GWG)**

Die Gesellschaft für Wohn- und Gewerbeimmobilien Halle-Neustadt mbH mit Sitz in Halle (Saale) (GWG) befindet sich zu 100% im Besitz der Stadt Halle (Saale).

Gegenstand des Unternehmens ist die Bewirtschaftung, Verwaltung, Betreuung und Errichtung von Bauten in allen Rechts- und Nutzungsformen, insbesondere Mietwohnungen sowie Eigentumswohnungen und Eigenheime.

##### **4.1 Zweck und Gegenstand der GWG**

Gemäß § 2 Satz 1 des Gesellschaftsvertrages vom 24.07.2007 ist der Zweck des Unternehmens eine „sichere und sozial verantwortbare Wohnungsversorgung breiter Schichten der Bevölkerung“. Zur Spezifizierung dieses Gesellschaftszweckes wird in § 3 „Gegenstand der Gesellschaft“ der Umfang der Tätigkeit der Gesellschaft beschrieben. Gemäß § 3 Abs. 1 des Gesellschaftsvertrages gehört zum Gegenstand der Gesellschaft auch die Bewirtschaftung, Verwaltung, Betreuung und Errichtung von Eigenheimen.

Gemäß § 116 Abs. 1 GO LSA darf sich eine Gemeinde wirtschaftlich in Form des Privatrechts betätigen, wenn der öffentliche Zweck die Betätigung rechtfertigt.

Unter dem Gesichtspunkt, dass die GWG als kommunales Wohnungsunternehmen die Bewirtschaftung, Verwaltung und Betreuung von Einfamilienhäuser als „Altlasten“ aus der Fortführung der Wohnungswirtschaft der ehemaligen DDR übernommen hat, ist ein öffentlicher Zweck für diesen Bereich vorhanden. Die Errichtung von Einfamilienhäusern übersteigt jedoch den Rahmen des öffentlichen Zwecks und ist somit nicht mit diesem vereinbar.

Die Errichtung von Einfamilienhäusern entspricht auch nicht dem Gesellschaftszweck gemäß § 2 des Gesellschaftsvertrages.

**Der Landesrechnungshof weist darauf hin, dass die wirtschaftliche Betätigung der Gesellschaft auf einen öffentlichen Zweck zu beschränken ist. Die Möglichkeit der Betätigung der GWG in Form der Errichtung von Einfamilienhäusern ist daher aus dem Gesellschaftsvertrag zu streichen. Das Engagement der Gesellschaft im Bereich der Einfamilienhäuser ist durch geeignete Maßnahmen zu beenden.**

#### **4.2 Wirtschaftliche Entwicklung der GWG**

Der Bundesverband deutscher Wohnungsunternehmen e. V. (GdW) hat als Arbeitshilfe zur Insolvenzvorsorge und zum Krisenmanagement in den Wohnungsunternehmen ein Kennzahlensystem entwickelt, das eine Beurteilung der wirtschaftlichen Entwicklung von Wohnungsunternehmen ermöglichen soll. Zu diesen Kennzahlen gehören insbesondere:

- die Eigenkapitalquote,
- die Gesamtrentabilität,
- die Tilgungskraft,
- die Leerstandsquote und
- die Kapitaldienstdeckung.

An Hand dieser Kennzahlen und auf der Grundlage der Jahresabschlüsse 2003 bis 2012 hat der Landesrechnungshof nachfolgend die Entwicklung der wirtschaftlichen Lage der Gesellschaft dargestellt:

### ***Eigenkapitalquote***

Die Eigenkapitalquote gibt Auskunft über den Anteil des Eigenkapitals am Gesamtkapital eines Unternehmens und stellt so Art und Zusammenstellung des Kapitals dar. Dies lässt Rückschlüsse auf die Stabilität des Unternehmens zu und ist ein Indikator für dessen Bonität.

Folgende Eigenkapitalquoten sind in den Jahresabschlüssen der GWG ausgewiesen bzw. diesen zu entnehmen:

| <b>Jahr</b> | <b>Eigenkapitalquote in %</b> |
|-------------|-------------------------------|
| <b>2003</b> | 40,92                         |
| <b>2004</b> | 43,32                         |
| <b>2005</b> | 45,47                         |
| <b>2006</b> | 46,21                         |
| <b>2007</b> | 47,93                         |
| <b>2008</b> | 48,03                         |
| <b>2009</b> | 48,58                         |
| <b>2010</b> | 49,57                         |
| <b>2011</b> | 50,41                         |
| <b>2012</b> | 50,75                         |

Bei einer Eigenkapitalquote von 10 bis 15 % spricht man von einer Entwicklungsbeeinträchtigung, eine Bestandsgefährdung tritt bei einer Quote von weniger als 10 % auf.

**Die Eigenkapitalausstattung der GWG war im gesamten Zeitraum sehr gut und gab bzw. gibt keine Anhaltspunkte für eine negative wirtschaftliche Entwicklung.**

### ***Gesamtkapitalrentabilität***

Diese Kennzahl gibt an, wie sich das im Unternehmen befindliche Gesamtkapital verzinst hat. Sie veranschaulicht die Leistungsfähigkeit des Unternehmens unter Einbeziehung des Ergebnisses der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit, der Zinsen für langfristiges Fremdkapital und der Bilanzsumme.

Folgende Rentabilität des Gesamtkapitals wies die GWG in ihren Jahresabschlüssen aus:

| Jahr | Gesamtrentabilität in % |
|------|-------------------------|
| 2003 | 2,66                    |
| 2004 | 2,87                    |
| 2005 | 3,96                    |
| 2006 | 3,44                    |
| 2007 | 4,21                    |
| 2008 | 4,83                    |
| 2009 | 4,46                    |
| 2010 | 2,97                    |
| 2011 | 2,95                    |
| 2012 | 2,70                    |

Nach Einschätzung des GdW stellt eine Quote zwischen 3 und 6 % eine Entwicklungsbeeinträchtigung für ein Unternehmen und eine Quote unter 3 % eine Bestandsgefährdung dar.

**Insgesamt ist die Gesamtrentabilität des Unternehmens unbefriedigend und gibt Anlass, die wirtschaftliche Entwicklung der Gesellschaft, insbesondere unter dem Gesichtspunkt der weiteren Haushaltssanierung der Gesellschafterin und den dazu von der Gesellschaft zu leistenden Beiträgen, kritisch zu hinterfragen.**

In den Jahren 2003 und 2004 lag eine Bestandsgefährdung vor. Zwischen 2005 und 2009 konnte sich die Gesamtrentabilität etwas verbessern, sie lag jedoch weiterhin im Bereich der Entwicklungsgefährdung. Ab 2010 verschlechterte sich die Gesamtrentabilität wieder (Bestandsgefährdung).

### ***Tilgungskraft***

Diese Kennzahl gibt an, welche Schuldenlast aus eigener Kraft vom Unternehmen innerhalb eines Jahres abgebaut werden kann (Schuldentilgungspotential).

Aus diesem Ergebnis sind in der Wohnungswirtschaft insbesondere die laufenden Tilgungsleistungen zu erbringen. Wenn der Cashflow dauerhaft nicht die Höhe der laufenden Tilgungen erreicht, kann das zur Liquiditätskrise führen.

Folgende Tilgungskraft ergibt sich für die GWG:

| Jahr | Tilgungskraft in % |
|------|--------------------|
| 2003 | 5,28               |
| 2004 | 41,94              |
| 2005 | 164,42             |
| 2006 | 239,24             |
| 2007 | 292,50             |
| 2008 | 284,20             |
| 2009 | 253,26             |
| 2010 | 165,92             |
| 2011 | 172,50             |
| 2012 | 148,38             |

Nach Einschätzung der GdW stellt eine Quote von 100 bis 150 % eine Entwicklungsbeeinträchtigung und eine Quote von weniger als 100 % eine Bestandsgefährdung dar.

Zwischen 2003 und 2007 entwickelte sich die Tilgungskraft der Gesellschaft kontinuierlich positiv. Ab 2008 ging die Tilgungskraft stetig zurück. Im Jahr 2012 ist tendenziell eine Entwicklungsbeeinträchtigung erkennbar.

**Für die Beurteilung der wirtschaftlichen Entwicklung sind die Beiträge der Gesellschaft zur Haushaltssanierung der Gesellschafterin in die Betrachtungen einzubeziehen. Es ist davon auszugehen, dass ohne die Beiträge zur Haushaltssanierung ein größeres Schuldendienstpotential möglich gewesen wäre.**

#### ***Leerstandsquote***

Die Leerstandsquote gibt den Anteil der nicht vermieteten Wohnungen im Verhältnis zum Wohnungsbestand an. Sie wird berechnet aus dem Leerstand von Wohneinheiten durch die Gesamtzahl der Wohneinheiten.

Folgende Leerstandsquoten wurden von der GWG ausgewiesen:

| Jahr | Leerstandsquote in % |
|------|----------------------|
| 2003 | 17,80                |
| 2004 | 17,10                |
| 2005 | 15,60                |
| 2006 | 14,64                |
| 2007 | 13,51                |
| 2008 | 13,33                |
| 2009 | 13,24                |
| 2010 | 11,75                |
| 2011 | 13,04                |
| 2012 | 8,49                 |

Die kritische Grenze wird erreicht, wenn der Leerstand über 3 Monate mindestens 10 % des Wohnungsbestandes oder der leerstandsbedingte Mietausfall mehr als 10 % der Sollmiete beträgt (Entwicklungsgefährdung). Eine Bestandsgefährdung wird bei mehr als 15 % gesehen.

Die GWG konnte die Leerstandsquote in den vergangenen Jahren nahezu kontinuierlich verringern. Lag in den Jahren 2003 und 2004 eine Bestandsgefährdung vor, so gab es zwischen den Jahren 2005 und 2011 „nur noch“ eine Entwicklungsbeeinträchtigung. Im Jahr 2012 wurde erstmals auch diese kritische Grenze nicht überschritten.

An dieser Stelle ist anzumerken, dass die Senkung der Leerstandsquote durch den geförderten Rückbau von Wohnungen bedingt und nicht auf die wirtschaftliche Entwicklung der Gesellschaft zurückzuführen war.

**Die Beiträge der Gesellschaft zur Haushaltssanierung bei gleichzeitiger Inanspruchnahme umfangreicher Mittel zum Wohnungsrückbau sind an dieser Stelle kritisch zu hinterfragen.**

### ***Kapitaldienstdeckung***

Diese Kennzahl gibt an, welchen Anteil der Mieterlöse das Unternehmen für Zins und Tilgung aufbringen muss: Die Differenz steht für die Deckung der betrieblichen Aufwendungen und Investitionen aus Eigenmitteln zur Verfügung.

Übersteigt die Verhältniszahl 50 %, drohen Liquiditätsengpässe für die laufende Bewirtschaftung der Bestände.

Folgende Kapitaldienstquote ergibt sich aus den Jahresabschlüssen der GWG:

| Jahr | Kapitaldienstquote in % |
|------|-------------------------|
| 2003 | 42,46                   |
| 2004 | 40,47                   |
| 2005 | 38,40                   |
| 2006 | 39,58                   |
| 2007 | 40,31                   |
| 2008 | 48,60                   |
| 2009 | 40,07                   |
| 2010 | 39,63                   |
| 2011 | 42,16                   |
| 2012 | 59,80*                  |

\* Für das Jahr 2012 waren weder die Jahressollmiete noch der Betrag der leerstandsbedingten Erlösschmälerungen direkt aus dem Bericht zum Jahresabschluss zu entnehmen. Die Jahressollmiete wurde bei der Beteiligungsverwaltung abgefragt (35,1 Mio. €). Die durch Leerstand verursachte Erlösschmälerung wurde im Jahresabschluss mit 8,4 % angegeben. Die Erlösschmälerung beläuft sich dementsprechend auf 2,46 Mio. €.

Nach Einschätzung der GdW stellt eine Quote von mehr als 50 % eine Entwicklungsbeeinträchtigung und von mehr als 65 % einen Bestandsgefährdung dar.

**Ausweislich dieser Kennzahlen war die GWG in den Jahren 2003 bis 2011 weder in ihrer Entwicklung beeinträchtigt noch in ihrem Bestand gefährdet. Im Jahr 2012 zeichnete sich jedoch eine Entwicklungsbeeinträchtigung ab.**

Die Auswertung aller fünf Kennzahlen für den Zeitraum 2003 – 2012 stellt sich wie folgt dar:

| Kennzahl                  | Entwicklungsbeeinträchtigung | Bestandsgefährdung |
|---------------------------|------------------------------|--------------------|
| Eigenkapitalquote         | nein                         | nein               |
| Gesamtkapitalrentabilität | ja                           | ja                 |
| Tilgungskraft             | ja                           | nein               |
| Leerstandsquote           | nein                         | nein               |
| Kapitaldienstquote        | ja (im Jahr 2012)            | nein               |

Die Gesamrentabilität der GWG als allerdings als unzureichend zu bezeichnen, d.h., aus dem Geschäftsbetrieb des Unternehmens heraus wird eine geringe Verzinsung des eingesetzten Gesamtkapitals erwirtschaftet.

Diese geringe Gesamrentabilität hat in Verbindung mit den wirtschaftlichen Rahmenbedingungen der letzten Jahre dazu geführt, dass es der GWG nunmehr schwerer fällt, ihre laufenden Tilgungsleistungen zu erwirtschaften (Tilgungskraft).

Unter diesem Aspekt betrachtet der Landesrechnungshof die von der Stadt Halle (Saale) als Alleingesellschafterin von der GWG erwarteten Beiträge zur Haushaltskonsolidierung als Gefährdung für die Gesellschaft.

**Der Landesrechnungshof hält es für notwendig, dass die Stadt Halle (Saale) gemeinsam mit der GWG die tendenzielle Verschlechterung der wirtschaftlichen Entwicklung aufmerksam verfolgt, diese analysiert und daraus notwendige Schlussfolgerungen, insbesondere für die zukünftigen Beiträge der Gesellschaft zur Haushaltskonsolidierung, zieht.**

### **4.3 Erstellung des Jahresabschlusses der GWG**

Beginnend mit dem Bericht zum Jahresabschluss für das Geschäftsjahr 2010 wurde die Erstellung eines Erläuterungsteils für die Bilanz und die Gewinn- und Verlustrechnung von der Gesellschaft nicht mehr beauftragt. Damit ist eine „Verschlechterung“ der Aussagekraft des Jahresabschlusses, insbesondere für die Tätigkeit des Aufsichtsrates, verbunden.

Während der Bericht zur Prüfung des Jahresabschlusses für das Jahr 2010 unter dem Gliederungspunkt III „Weitere Erläuterungen zur Vermögens-, Finanz- und Ertragslage“ noch einen tabellarischen Mehrjahresvergleich wesentlicher Kennzahlen (u.a. Kapitalstruktur, Mietrückstände, Kapitaldienst, planmäßige Tilgungen etc.) und eine Kapitalflussrechnung enthält, gibt es ab dem Jahr 2011 keine weiteren Erläuterungen zur Vermögens-, Finanz- und Ertragslage in den Berichten zur Prüfung der Jahresabschlusses mehr.

Insgesamt haben damit die Berichte zum Jahresabschluss ab dem Jahr 2011 weniger Aussagekraft und stellen keine hilfreiche Unterstützung für die Arbeit des Aufsichtsrates, der Gesellschaftsorgane (Gesellschafterversammlung, Stadtratsversammlung) und des Stadtrates mehr dar. So lassen sich aus den Berichten zum Jahresabschluss die Kennzahlen zur Insolvenzvorsorge des Bundesverbandes deutscher Wohnungsunternehmen e.V. nicht mehr sicher bzw. nur umständlich ermitteln. Es fehlen beispielsweise ab dem Jahr 2012 die Kapitalflussrechnung, der Mehrjahresvergleich, Angaben über die Jahressollmiete sowie über die leerstandsbedingten Erlösschmälerungen (vgl. auch Pkt. 4.2).

Der Landesrechnungshof hat festgestellt, dass mit dem Verzicht auf die Erstellung eines Erläuterungsteils im Rahmen der Berichterstellung zum Jahresabschluss eine

Verschlechterung der Aussagekraft des Berichtes, insbesondere für die Tätigkeit des Aufsichtsrates, der Gesellschaftsorgane und des Stadtrates, eingetreten ist. Nach Auffassung des Landesrechnungshofes steht der Informationsverlust in keinem Verhältnis zur Kosteneinsparung.

**Der Landesrechnungshof empfiehlt daher, zukünftig den Bericht über den Jahresabschluss wieder mit einem Erläuterungsteil bzw. einer Darstellung der wesentlichen Kennzahlen (siehe Pkt 4.2) zu beauftragen.**

#### **4.4 Geschäftsführervertrag GWG**

Der Landesrechnungshof hatte die GWG gebeten, Einsicht in den Vertrag der Geschäftsführerin nehmen zu dürfen, um Aussagen zur Angemessenheit von deren Vergütung bzw. der Vergütungsbestandteile treffen zu können.

Dem Landesrechnungshof wurde daraufhin eine Kopie des Vertrages vom 01.06.2010 zur Verfügung gestellt, in welcher folgende wesentlichen Angaben geschwärzt wurden:

- Monatliches Gehalt;
- Gesamthöhe des Grundgehaltes im Jahr;
- Maximale Höhe der erfolgsabhängigen Vergütung im Jahr;
- Angaben zum zur Verfügung gestellten Firmenwagen;
- Jährlicher Urlaubsanspruch;
- Jährliche Aufwendungen der GWG für Versicherungen (Alters-, Hinterbliebenen/ Berufsunfähigkeitsversicherung) zugunsten der Geschäftsführerin.

**Der Landesrechnungshof konnte in Auswertung des ihm zur Verfügung gestellten Vergütungsvertrages aufgrund der vorgenommenen Schwärzungen keine Aussagen zur Angemessenheit der Vergütung der Geschäftsführerin und zur Angemessenheit der ihr gewährten Nebenleistungen treffen.**

Der Geschäftsführerin werden gemäß § 9 Abs. 1 des vorgelegten Vertrages entstandene Reisekosten und sonstige Aufwendungen „soweit diese im Interesse der Gesellschaft notwendig sind, gegen Einzelnachweis in voller Höhe erstattet“.

**Der Landesrechnungshof bittet um Stellungnahme, wer darüber entscheidet, ob Reiseaufwendungen dem Grund und der Höhe nach im Interesse der GWG entstanden sind und nach welchen Kriterien dies beurteilt wird.**

## 5. Bau- und Haustechnik Halle-Neustadt GmbH (BHT)

Die Bau- und Haustechnik Halle-Neustadt GmbH (BHT) mit Sitz in Halle (Saale) befindet sich zu 100% im Besitz der GWG.

Zweck des Unternehmens ist die Instandhaltung und Instandsetzung, Betreuung und Sanierung von Gebäuden und baulichen Anlagen. Das Unternehmen ist berechtigt, zur Realisierung des Gesellschaftszweckes Grundstücke zu erwerben, zu bebauen und zu belasten. Die Gesellschaft ist zu allen Maßnahmen und Geschäften berechtigt, durch die der Gesellschaftszweck unmittelbar oder mittelbar gefördert werden kann. Sie kann sich zur Erfüllung ihrer Aufgaben anderer Unternehmen bedienen, sich an ihnen beteiligen oder solche Unternehmen sowie Hilfs- und Nebenbetriebe errichten, erwerben und pachten.

Kerngeschäft der BHT sollte in diesem Rahmen die Erbringung der im Gesellschaftsvertrag vorgesehenen Dienstleistungen für die Muttergesellschaft GWG sein.

Die BHT befindet sich seit dem Jahr 2008 in der Umstrukturierung. Diese war notwendig geworden, da die Geschäftsführung der BHT bis zum Jahr 2007 die Geschäftstätigkeit des Unternehmens immer weniger auf das Kerngeschäft und immer mehr auf die Erbringung von Leistungen für Dritte ausgerichtet hatte.

Aus diesen Geschäften mit Dritten entstanden Verluste. Erst Ende Mai des Jahres 2007 informierte der Geschäftsführer der BHT die Geschäftsführung der GWG über die dadurch entstandenen finanziellen Probleme der BHT.

Geschäftsführung und Aufsichtsrat der GWG beschlossen daraufhin eine Umstrukturierung der BHT. Mit Gesellschafterbeschluss vom 18.12.2007 wurde der Geschäftsführer der BHT abberufen sowie eine Zuzahlung des Gesellschafters in das Eigenkapital der BHT in Höhe von 450.000 Euro geleistet.

Die mit der Umstrukturierung verbundene (Neu-) Konzentration auf die Erbringung von Dienstleistungen für die GWG war erfolgreich:

### *Umsatzerlöse und Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit der BHT (in Euro)*

|             | Umsatzerlös |           |             | Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit |
|-------------|-------------|-----------|-------------|--|
|             | gesamt      | mit GWG   | mit Dritten |  |
| <b>2007</b> | 4.126.000   | 1.949.000 | 2.177.000   | - 221.300                                    |
| <b>2008</b> | 6.479.000   | 3.373.000 | 3.106.000   | 12.400                                       |
| <b>2009</b> | 4.646.000   | 3.826.000 | 820.000     | 55.600                                       |
| <b>2010</b> | 6.909.000   | 6.193.000 | 716.000     | 152.500                                      |
| <b>2011</b> | 3.411.000   | 3.100.000 | 311.000     | 71.300                                       |
| <b>2012</b> | 3.407.000   | 3.262.000 | 145.000     | 217.900                                      |

Das Kerngeschäft der BHT – Leistungserbringung für die GWG – wurde wieder intensiviert und steht nunmehr im Vordergrund der Geschäftstätigkeit der BHT; Leistungen für Dritte erreichten im Jahr 2012 nur noch einen Anteil von 4,26 % der Umsatzerlöse (gegenüber 47,2 % im Jahr 2007).

Der Umstrukturierungsprozess war und ist gekennzeichnet durch die Aufgabe von Geschäftsfeldern und einer permanenten Suche nach neuen Betätigungsbereichen der BHT:

- Einstellung der Tätigkeit der Struktureinheit Dachdecker zum 31.12.2010
- Einstellung der Tätigkeit der Struktureinheit Maler zum 31.12.2011
- Neuaufnahme von Tätigkeiten im Bereich der Graffitibeseitigung, Bauwerks- und Fugenabdichtung sowie Betoninstandsetzung.

Die durchschnittliche Beschäftigtenzahl sank im Verlauf der Umstrukturierung von durchschnittlich 60,5 (im Jahr 2007) auf 26,8 (im Jahr 2012).

Die, wenn auch mittelbare, wirtschaftliche Betätigung der Stadt Halle (Saale) in den Bereichen der engeren Daseinsvorsorge (hier: Wohnungswirtschaft) ist insoweit privilegiert, als hier bereits ein öffentlicher Zweck gem. § 116 Abs. 1, Satz 1 Nr. 1 GO LSA gesetzlich unterstellt wird und die entsprechenden Betätigungen unter keinen Subsidiaritätsvorbehalt fallen.

Dienstleistungen, die mit der wirtschaftlichen Betätigung u.a. im Bereich der Wohnungswirtschaft verbunden sind, sind gem. § 116 Abs. 2 Satz 2 GO LSA zulässig, wenn sie eine untergeordnete Bedeutung zum Hauptzweck haben und der Zweck nicht besser und wirtschaftlicher durch einen anderen erfüllt wird oder erfüllt werden kann. Untergeordnet ist eine Dienstleistung, sofern sie im Zusammenhang mit dem Hauptprodukt angeboten wird und einen Zusatznutzen für den Abnehmer darstellt.

Entsprechend dieser Rechtslage ist die Erbringung von Dienstleistungen durch die BHT für die im Bereich der Wohnungswirtschaft tätige kommunale Gesellschaft GWG zulässig. Dennoch steht die Stadt Halle (Saale) als mittelbarer Gesellschafter der BHT in der permanenten Pflicht nachzuweisen, dass deren Gesellschaftszweck nicht besser und wirtschaftlicher durch einen anderen erfüllt wird oder erfüllt werden kann.

**Die Stadt Halle (Saale) hat ihren Einfluss als Gesellschafter der GWG dahingehend zu nutzen, dass die GWG in Umsetzung von § 116 Abs. 2 Satz 2 GO LSA**

**periodisch detailliert feststellt, ob die Zulässigkeitsvoraussetzungen der mittelbaren Betätigung der Stadt Halle (Saale) in Form der BHT noch vorliegen.**

Im Gesellschaftsvertrag der BHT ist im § 7 Abs. 4 Satz 2 die Erstellung einer Geschäftsordnung für die Geschäftsführung durch die Gesellschafterversammlung vorgesehen. Dieser Verpflichtung ist die Gesellschafterversammlung der BHT nach Feststellung der Wirtschaftsprüfer bisher nicht nachgekommen. Auch zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen des Landesrechnungshofes lag eine Geschäftsordnung nicht vor.

**Die Stadt Halle (Saale) hat ihren Einfluss als Gesellschafterin der GWG dahingehend auszuüben, dass die Gesellschafterversammlung die im Gesellschaftsvertrag der BHT vorgesehene Geschäftsordnung für die Geschäftsführung erstellt.**

Die BHT war Anfang des Jahres 2008 ein „Sanierungsfall“. Die Gesellschafterin GWG hat einen Zuschuss von 450.000 Euro leisten müssen, um die Liquidität der BHT zu gewährleisten (siehe oben). Zum 13.02.2008 bestanden auf den Konten der BHT bei verschiedenen Kreditinstituten lediglich Guthaben in einer Gesamthöhe von 166.346 Euro.

Für den Landesrechnungshof ist es unter Beachtung dieser Tatsache nicht nachvollziehbar, wie die BHT bereits im Verlauf des Jahres 2008 als erstem „Sanierungsjahr“

- auf ihren Konten Guthaben bis zu einer Gesamthöhe von 1.183.403 Euro (Stand 31.12.2008) ansammeln konnte;
- in der Lage war, von August bis November 2008 400.000 Euro als Termingeld anzulegen;
- in der Lage war, im November und Dezember 2008 sogar weitere 350.000 Euro als Termingeld anzulegen und
- auch im Januar 2009 über einen Termingeldbestand in Höhe von 500.000 Euro verfügen konnte.

Generell ist festzustellen, dass die BHT (bei jährlichen Umsätzen von rund 3,5 bis 7,0 Millionen Euro) bis heute auf ihren Konten über durchschnittliche Guthaben von rund einer Million Euro verfügt.

Konkret stellt sich dies so dar:

| Jahr                    | Durchschnittliches monatliches Guthaben<br>(in Euro) |
|-------------------------|--|
| 2009                    | 1.178.080  |
| 2010                    | 1.366.718  |
| 2011                    | 996.270  |
| 2012                    | 765.172  |
| Januar – September 2013 | 892.712  |
| 2009 – September 2013   | 1.039.790  |

**Der Landesrechnungshof regt an, die Guthaben der BHT bei Kreditinstituten vor dem Hintergrund der Haushaltskonsolidierung der Stadt Halle (Saale) kritisch zu prüfen.**

## **6. Hallesche Gesellschaft für Wohnen und Stadtentwicklung mbH (HGWS)**

Die Hallesche Gesellschaft für Wohnen und Stadtentwicklung (HGWS) mbH mit Sitz in Halle (Saale) befindet sich zu je 50% im Besitz der HWG und einer Privatfirma. Da sich die HWG zu 100 % im Besitz der Stadt Halle (Saale) befindet, ist somit die Stadt mittelbarer Gesellschafter der HGWS mit einem Kapitalanteil von 50 %. Der Gesellschaftsvertrag der HGWS datiert vom 27.07.2012.

Zweck der Gesellschaft ist die Sicherung des Wohnungsbestandes in der Stadt Halle (Saale) durch den Erwerb, die Sanierung, den Neubau und die Bewirtschaftung von hochwertigen, überwiegend für Wohnzwecke geeigneten Immobilien, insbesondere aus dem Veräußerungsbestand des Landes Sachsen-Anhalt und der Stadt Halle (Saale).

Eine Gemeinde darf sich gemäß § 116 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 GO LSA in Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft auch außerhalb ihrer öffentlichen Verwaltung in einer Rechtsform des Privatrechts wirtschaftlich betätigen, wenn ein öffentlicher Zweck die Betätigung rechtfertigt. Alle Tätigkeiten oder Tätigkeitsbereiche, mit denen die Gemeinde an dem vom Wettbewerb beherrschten Wirtschaftsleben teilnimmt, um ausschließlich Gewinn zu erzielen, entsprechen gemäß § 116 Abs. 1 Satz 2 GO LSA keinem öffentlichen Zweck.

Wenn ein Unternehmen in einer Rechtsform des Privatrechts, an dem eine Gemeinde mit mehr als 50 v. H. beteiligt ist, sich an einer Gesellschaft in einer Rechtsform des privaten Rechts beteiligen will, so ist dies gemäß § 117 GO LSA nur zulässig, wenn

die Voraussetzungen des § 116 Abs. 1 GO LSA vorliegen und wenn sich das Unternehmen, an dem die Gemeinde beteiligt ist, u.a. einen angemessenen Einfluss, insbesondere im Überwachungsorgan der Gesellschaft, durch entsprechende Festlegungen im Gesellschaftsvertrag sichert.

Die Stadt Halle (Saale) ist mit 100% am Kapital der HWG, einem Unternehmen in einer Rechtsform des Privatrechts (hier: GmbH) beteiligt. Die HWG wiederum ist Mitgründerin der HWGS, ebenfalls einem Unternehmen in einer Rechtsform des Privatrechts (hier: GmbH), und an deren Kapital mit 50% beteiligt. Damit müsste gemäß GO LSA die HGWS einen öffentlichen Zweck erfüllen und hätte sich die HWG einen angemessenen Einfluss im Überwachungsorgan der HGWS (hier: Gesellschafterversammlung) sichern müssen, um die Erfüllung des öffentlichen Zwecks zu sichern.

## 6.1 Öffentlicher Zweck der HGWS

Ursprünglicher Zweck der Gesellschaft sollte der „Erwerb, die Sanierung und der Neubau sowie die Bewirtschaftung von hochwertigen Immobilien, insbesondere aus dem Veräußerungsbestand des Landes Sachsen-Anhalt und der Stadt Halle (Saale)“ sein. Gegenüber dem Landesverwaltungsamt wurde sogar ausschließlich der Erwerb, die Sanierung und Bewirtschaftung der Liegenschaft Willy-Lohmann- Straße 7 (ehemaliges Landesverwaltungsamt) in Halle (Saale) als Unternehmenszweck der zu gründenden Gesellschaft genannt.

Im Ergebnis eines Gespräches zwischen der BMA (als Vertreterin der städtischen Interessen) und des Landesverwaltungsamtes am 20. Dezember 2011 wurde der Unternehmenszweck der HGWS „entsprechend der während des Gespräches herausgearbeiteten Formulierungen“ in die nunmehr vorliegende Fassung (Einschub in § 2 Abs. 1 Gesellschaftsvertrag: „Sicherung des Wohnungsbestandes in der Stadt Halle (Saale)“) geändert. Das Landesverwaltungsamt zog daraufhin seine im Vorfeld geäußerten Bedenken hinsichtlich des öffentlichen Zweckes der Gesellschaftsgründung zurück.

Gemäß § 117 Abs. 2 i. V. m. § 116 Abs. 1 Nr. 1 GO LSA darf sich ein Unternehmen in einer Rechtsform des Privatrechts, an dem eine Gemeinde allein oder zusammen mit anderen kommunalen Körperschaften mit mehr als 50 v. H. beteiligt ist, nur an einem Unternehmen beteiligen, wenn u. a. ein öffentlicher Zweck die Betätigung rechtfertigt.

Die Beteiligung der HWG als 100 % Tochtergesellschaft der Stadt Halle (Saale) an der HWG ist damit nur rechtmäßig, wenn ein öffentlicher Zweck die Betätigung in dieser Gesellschaft rechtfertigt.

Bei der Beurteilung, ob dieses Kriterium erfüllt ist, steht der Kommune ein weiter Ermessungsspielraum zu.

Hierbei ist wertend zu berücksichtigen, ob die wirtschaftliche Betätigung im konkreten Fall tatsächlich in einem vom kommunalen Selbstverwaltungsrecht geschützten Bereich erfolgt und dass die Gemeinde der Privatwirtschaft nicht ohne Not schrankenlos Konkurrenz machen soll (vgl. VG Karlsruhe Urt. v. 17.09.2013 -6K3111/12). Dabei ist auf den Schwerpunkt der Tätigkeit des Unternehmens abzustellen.

Der Schwerpunkt der Tätigkeit der HGWS soll im Erwerb, der Sanierung und Bewirtschaftung der Liegenschaft Willy-Lohmann- Straße 7 in Halle (Saale) (ehemaliges Landesverwaltungsamt) liegen. Hierbei handelt es sich um eine erwerbswirtschaftliche Betätigung, die sich nicht von der eines beliebigen privaten Bauträgers unterscheidet. Eine solche Tätigkeit erfüllt nur dann einen öffentlichen Zweck im Sinne der GO LSA, wenn die Art der Bebauung bzw. Sanierung Zwecken der Daseinsvorsorge dient. So könnte ein Umbau der genannten Liegenschaft zu Sozialwohnungen bzw. die Schaffung von Wohnraum für Personengruppen mit besonderem Wohnbedarf (vgl. § 9 Abs. 1 Nr. 8 BauGB), die auf dem freien Wohnungsmarkt besondere Schwierigkeiten haben, unter den Begriff der Daseinsvorsorge subsumiert werden. Hier geht es jedoch um die Schaffung von Wohnungen und Büros für den gehobenen Wohnbedarf. Zielgruppe auf der Käuferseite sind Personen, welche nicht auf Angebote der kommunalen Wohnungswirtschaft angewiesen sind und deren Wohnbedürfnisse typischerweise durch die Privatwirtschaft adäquat befriedigt werden können.

Der Landesrechnungshof verweist auf ein Urteil des VG Karlsruhe vom 17.09.2013 (Az. 6 K 3111/12). In dessen Auslegung genügt es auch bei der HGWS nicht, durch bloße Einfügung der Absicht „Sicherung des Wohnungsbestandes der Stadt Halle (Saale)“ im Gesellschaftsvertrag einen öffentlichen Zweck des Unternehmens darzustellen.

Der Zweck der HGWS besteht nach Auffassung des Landesrechnungshofes einzig darin, eine bestimmte Immobilie zu erwerben, hochwertig zu sanieren und dann wieder hochpreisig zu vermarkten, worin eine im Sinne des § 116 Abs. 1 Satz 2 GO LSA unzulässige wirtschaftliche Betätigung der Stadt Halle (Saale) vorliegt (siehe Urteil des VG Karlsruhe, a.a.O., Rn. 15).

Im Fall der HGWS hält der Landesrechnungshof den öffentlichen Zweck der mittelbaren Betätigung der Stadt Halle (Saale) in einer Rechtsform des Privatrechts (hier: GmbH) für nicht gegeben.

Damit ist die Beteiligung der HWG an der HWGS rechtswidrig. Die Stadt Halle (Saale) hat für die Herstellung eines rechtmäßigen Zustandes Sorge zu tragen.

## 6.2 Angemessener Einfluss der HWG bei der HGWS

Überwachungsorgan für die Geschäftsführung der HGWS ist die Gesellschafterversammlung. Ihr obliegen gemäß § 7 des HGWS-Gesellschaftsvertrages wichtige Beschlussfassungen. Die Geschäftsführer der HGWS sind ihr gemäß § 9 Abs. 4 Gesellschaftsvertrag berichtspflichtig und müssen ihre Zustimmung zu wichtigen Geschäften gemäß § 10 Gesellschaftsvertrag einholen.

Gesellschafterbeschlüsse werden gemäß § 6 Abs. 6 Satz 1 Gesellschaftsvertrag mit einfacher **Mehrheit** getroffen; wichtige Einzelbeschlüsse bedürfen gemäß § 7 Abs. 3 Gesellschaftsvertrag der Zustimmung **aller** Gesellschafter.

Da in der HGWS beide Gesellschafter über die gleiche Anzahl Stimmen verfügen, kann die HWG damit einzelne Entscheidungen bzw. Beschlüsse nur blockieren. Sie kann Entscheidungen, welche nicht dem öffentlichen Zweck der Unternehmenstätigkeit der HGWS entsprechen, nicht gegenüber dem Mitgesellschafter durchsetzen.

**Die HWG hat sich in der Gesellschafterversammlung der HGWS keinen angemessenen Einfluss gemäß § 117 Abs. 2 i.V.m. § 117 Abs. 1 Nr. 3 GO LSA gesichert.**

**In der Gesamtschau der Würdigung aller kommunalrechtlichen Erfordernisse kommt der Landesrechnungshof zu dem Ergebnis, dass die mittelbare Betätigung der Stadt Halle (Saale) in der HGWS nicht im Einklang mit den kommunalrechtlichen Regelungen steht.**

## 6.3 Gründungsverfahren der HGWS

In Auswertung der ihm bezüglich des Gründungsverfahrens der HGWS zur Verfügung gestellten Unterlagen hält der Landesrechnungshof weiterhin folgende Sachverhalte für problematisch:

### ***Keine Erfüllung des Unternehmenszwecks der HGWS***

Laut Gesellschaftsvertrag der HGWS soll der öffentliche Zweck in der „Sicherung des Wohnungsbestandes der Stadt Halle (Saale)“ bestehen. Mit der Liegenschaft Willy-Lohmann-Straße 7 soll jedoch ein ehemaliges Verwaltungsgebäude saniert und für Wohn- und Büroziele umgebaut werden. Damit wird kein **Wohnungsbestand gesichert**.

**Die gegenwärtig vorgesehene Tätigkeit der HGWS entspricht nicht ihrem im Gesellschaftsvertrag formulierten Unternehmenszweck.**

### ***Änderungen des Gesellschaftsvertrages***

Der Entwurf des Gesellschaftsvertrages der HGWS vom 06.02.2012, der in dieser Form auch Grundlage des Anzeigeverfahrens beim Landesverwaltungsamt war, sah vor:

- Auskunftspflicht („auf Verlangen“) der Geschäftsführer an den Beirat der HGWS (§ 9 Abs. 4)
- Festlegung des „Amtsblattes der Stadt Halle (Saale)“ als Bekanntmachungsorgan der HGWS (§ 15 Abs. 6).

Von diesen geplanten Festlegungen wurde im beurkundeten Gesellschaftsvertrag vom 27.07.2012 wie folgt abgewichen:

- Keine Festlegung einer Auskunftspflicht der Geschäftsführer an den Beirat.
- Festlegung des „Bundesanzeigers“ als Bekanntmachungsorgan der HGWS.

Diese Änderungen wurden dem Landesverwaltungsamt durch die BMA erst nach der Beurkundung mit Schreiben vom 05.09.2012 zur Kenntnis gegeben.

Nach Auffassung des Landesrechnungshofes verringern diese Änderungen im Gesellschaftsvertrag in erheblichem Maß die Transparenz der Geschäfts- und Wirtschaftsführung der HGWS.

Insbesondere verringert die Festlegung des „Bundesanzeigers“ als Bekanntmachungsorgan der Gesellschaft erheblich die Wirksamkeit solcher Mitteilungen. Bekanntmachungen in einem überregionalen und zumeist nur durch einen beschränkten Kreis von Nutzern wahrgenommenen Organ wie dem „Bundesanzeiger“ dürften für eine regional tätige kommunale Gesellschaft deutlich weniger Resonanz haben bzw. Aufmerksamkeit in der Region Halle (Saale) erhalten als Bekanntmachungen im kostenlosen und allen Haushalten zur Verfügung gestellten Amtsblatt.

**Der Gesellschaftsvertrag der HGWS wurde ohne eine mögliche Mitwirkung des Landesverwaltungsamtes in Punkten geändert, welche für die Transparenz der Wirtschaftsführung der Gesellschaft von erheblicher Bedeutung sind.**

***Keine Einräumung der Prüfungsrechte für den Landesrechnungshof***

Dem Landesrechnungshof wurden im Gesellschaftsvertrag nicht die Befugnisse gemäß § 129 Abs. 3 GO LSA eingeräumt.

Das Landesverwaltungsamt hatte deren Einräumung in einem Gespräch mit Vertretern der BMA am 13.12.2011 gefordert. Mit Schreiben vom 30.01.2012 hat das Landesverwaltungsamt gegenüber der BMA als Vertreterin der mittelbaren HGWS-Gesellschafterin Stadt Halle (Saale) noch einmal darauf hingewiesen, „dass die Regelungen des § 129 Abs. 3 GO LSA grundsätzlich verpflichtenden Charakter haben. Demnach hat die Stadt Halle (Saale) sicherzustellen, dass die in § 54 HGrG vorgesehenen Befugnisse allen für sie zuständigen Prüfungseinrichtungen in den Unternehmenssatzungen oder in anderer geeigneter Form (bspw. durch Gesellschafterbeschluss) eingeräumt werden... (und) dass es sich bei den in § 129 Abs. 3 GO LSA genannten Kontrollrechten um keine Vollprüfung, sondern um das Recht handelt, die ordnungsgemäße Wirtschaftsführung der Kommune als Gesellschafter des kommunalen Unternehmens zu prüfen (sog. Betätigungsprüfung)“.

Mit Schreiben vom 28.02.2012 hat die BMA dem Landesverwaltungsamt mitgeteilt, dass eine Rechtsanwaltsgesellschaft im Auftrage der künftigen (unmittelbaren) HGWS-Gesellschafterin HWG zu dieser Frage eine rechtliche Prüfung durchgeführt habe.

Im Ergebnis sei festgestellt worden, dass „die Stadt Halle bzw. die HWG nicht nach § 129 Abs. 3 GO LSA verpflichtet sind, darauf hinzuwirken, dass im Statut der zu gründenden Gesellschaft Prüfungsrechte zugunsten öffentlicher Prüfungseinrichtungen vorgesehen werden. Die Gesellschaft fällt nicht unter diese Verpflichtung. Anwendbar ist vielmehr § 129 Abs. 4 GO LSA. Demnach haben die Stadt oder die HWG lediglich auf die Einräumung der Prüfungspflichten hinzuwirken. Dem hat die HWG entsprochen. Dieses Hinwirken blieb erfolglos.“

Einem Vermerk über eine am 20.12.2011 durchgeführte Beratung der (damals noch künftigen) Gesellschafter der HWGS ist jedoch zu entnehmen, das von beiden im Zuge der Erörterung einer Aufnahme von Prüfungsrechten des Landesrechnungshofes in den Gesellschaftsvertrag der HGWS ohne weitere Diskussion festgestellt wurde: „Beide Gesellschafter der in Gründung befindlichen Gesellschaft wünschen eine derartige Aufnahme nicht.“

**Der Landesrechnungshof stellt fest, dass die HWG gerade nicht auf die Einräumung der Prüfungsrechte gemäß § 129 Abs. 4 GO LSA hingewirkt hat.**

**Die Stadt Halle (Saale) hat ihre Rechte als Gesellschafterin der HWG dahingehend wahr zu nehmen, dass die HWG erneut und nachdrücklich auf die Einräumung der Prüfungsrechte in der HGWS hinwirkt.**

#### ***Höhe Kapitaleinlage der HWG in die HGWS***

Das Stammkapital der HGWS beträgt lt. § 3 Abs. 1 ihres Gesellschaftsvertrages 100.000 Euro. Die HWG übernimmt gemäß § 3 Abs. 3 des Gesellschaftsvertrages davon 50.000 Euro. Weiterhin ist in § 3 Abs. 5 des Vertrages vorgesehen, dass jeder Gesellschafter, also auch die HWG zur Zahlung eines der Kapitalrücklage der Gesellschaft zuzuführenden Aufgeldes in Höhe von jeweils 950.000 Euro verpflichtet ist.

**Die finanzielle Verpflichtung der HWG gegenüber der HGWS beträgt damit gemäß Gesellschaftsvertrag 1.000.000 Euro.**

Der Aufsichtsrat der HWG hat jedoch in seiner Sitzung vom 28.10.2011 beschlossen, dass die HWG ein „Aufgeld“ bis zu einem Betrag in Höhe von 2.000.000 Euro leisten wird.

**Der Landesrechnungshof bittet die Stadt Halle (Saale) als Gesellschafterin der HWG um Stellungnahme zu diesem abweichenden Beschluss.**

## **7. Wirksamkeit des Beteiligungsmanagements**

Die Kommunen sind gem. §§ 118 Abs. 4 GO LSA bei Erfüllung entsprechender Voraussetzungen zur Einrichtung und Durchführung eines Beteiligungsmanagements verpflichtet. Einzelheiten werden in §§ 116 – 124 GO LSA geregelt:

- Kontrolle der Zulässigkeit der wirtschaftlichen Betätigung der Kommune und Einhaltung der dazu vorgegebenen gesetzlichen Bedingungen;
- Erstellung und Veröffentlichung eines Beteiligungsberichtes mit vorgegebenen Mindestinhalten;
- Gewährleistung der Vertretung der Kommune in den Unternehmensgremien und fachliche Unterstützung der kommunalen Vertreter in diesen Gremien;
- Gewährleistung, Durchführung und Kontrolle gesetzlich vorgeschriebener Veröffentlichungen (Wirtschaftspläne, Jahresabschlüsse etc.) und

- Einhaltung der die Beteiligungen betreffenden Vorlage – und Anzeigepflichten gegenüber der Kommunalaufsicht.

Zuletzt hatte der Landesrechnungshof im Jahr 2005 die Einhaltung und Durchführung dieser gesetzlichen Forderungen und damit die Gewährleistung des Beteiligungsmanagements bei der Stadt Halle (Saale) geprüft und die Ergebnisse der örtlichen Erhebungen der Stadt mit Bericht vom 28.09.2006 mitgeteilt.

Insbesondere hatte der Landesrechnungshof Hinweise zur weiteren Arbeit der „BeteiligungsManagementAnstalt“ (BMA), welche zum 01.10.2004 ihre Arbeit als Anstalt öffentlichen Rechts (AöR) aufgenommen hatte und für die Stadt Halle (Saale) als „fachlich geeignete Stelle“ zur Beteiligungsverwaltung gem. § 118 Abs. 4 GO LSA fungiert, gegeben.

Die Stadt Halle (Saale) hatte daraufhin in ihrer am 28.02.2007 vom Stadtrat beschlossenen Stellungnahme mitgeteilt, dass

- die BMA nunmehr ausreichend personell besetzt;
- eine städtische Beteiligungsrichtlinie, welche der BMA die für ihre satzungsgemäße Aufgabenerfüllung erforderlichen Rechte einräumt, am 25.10.2006 vom Stadtrat beschlossen;
- ein internes Regelwerk der BMA geschaffen und in Kraft gesetzt;
- der Aktenbestand der BMA aktualisiert und
- die laufende Unterrichtung der BMA durch entsprechende Verpflichtung der kommunalen Gesellschaften gesichert

wurde.

**Der Landesrechnungshof hat im Verlauf der örtlichen Erhebungen zur aktuellen Prüfung festgestellt, dass die Stadt Halle (Saale) die o.g. Maßnahmen tatsächlich ergriffen hat und laufend umsetzt.**

Die vom Stadtrat am 25.10.2006 beschlossene und gegenwärtig gültige Beteiligungsrichtlinie der Stadt Halle (Saale) beschreibt einen verbindlichen Rahmen, wie das Beteiligungsmanagement in der Stadt Halle (Saale) im Zusammenwirken zwischen der Stadt, den städtischen Vertretern in Aufsichtsgremien und den Beteiligungen gewährleistet werden soll. Die BMA nimmt dabei die Rolle eines unterstützenden Beraters ein.

Im Rahmen einer Aktualisierung und Ergänzung der Beteiligungsrichtlinie diskutiert der Stadtrat der Stadt Halle (Saale) gegenwärtig über einen Public Corporate Governance Kodex (Kodex), um anerkannte Grundsätze und Standards guter Unternehmensführung und Kontrolle öffentlicher Unternehmen in einer einheitlichen und allgemein anerkannten Form umzusetzen.

Bis zu endgültigen Beschlussfassung über diesen Kodex hat sich der Oberbürgermeister der Stadt Halle (Saale) in einer vom 21.05.2013 datierten „Freiwilligen Selbstverpflichtung“ zur sofortigen Verbesserung der Transparenz bereit erklärt, über die Bestimmungen im Gesellschaftsrecht und in der GO LSA hinaus, bei zahlreichen Vorgängen, welche die Beteiligungen betreffen, die Weisung des Stadtrates einzuholen.

**Dem Landesrechnungshof wurden während seiner örtlichen Erhebungen bereits 17 Fälle der Ausübung dieser „Freiwilligen Selbstverpflichtung“, und damit deren Umsetzung, nachgewiesen.**

Der nunmehr geplante Kodex, dem Landesrechnungshof als Entwurf mit Stand vom 17.05.2013 vorgelegt, hat folgende Ziele:

- Zuwachs an Transparenz, um damit das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in das Handeln der Stadt Halle (Saale) und der Unternehmensführungen zu erhöhen und
- Schaffung von Rechtsklarheit, um damit eine effiziente einheitliche Steuerung und Kontrolle städtischer Beteiligungen zu ermöglichen sowie ein vertrauensvolles Zusammenwirken mit dem Stadtrat zu fördern.

Der Landesrechnungshof hat zu dem vorgelegten Entwurf des Kodex folgende Anmerkungen:

- 1.) Der vorgelegte Entwurf hat sehr stark empfehlenden Charakter, was seinen Ausdruck in der Verwendung des Hilfsverbes „soll“ bzw. „sollen“ findet.

**Im Interesse einer klaren Regelung sollten, wenn möglich, durchzuführende Maßnahmen und Schritte unumgänglich eingefordert werden („hat“/ „haben“).**

- 2.) Der Kodexentwurf basiert offensichtlich auf dem Leitfaden des MI LSA aus dem Jahr 2005: „Leitfaden Nr. 2 für kommunale Entscheidungsträger, Aufsichtsratsmitglieder in kommunalen Unternehmen sowie Mitarbeiter in den Beteiligungsverwaltungen der Kommunen“; in Randziffer 21 wird direkt auf diesen Leitfaden verwiesen. In der gegenwärtig gültigen Beteiligungsrichtlinie der Stadt Halle (Saale) ist dieser Leitfaden als Anhang und damit als Bestandteil der Richtlinie enthalten.

Der Landesrechnungshof hat gegenüber der BMA während der Prüfung darauf verwiesen, dass der Leitfaden des MI LSA inzwischen durch ein „Handbuch über die wirtschaftliche Betätigung der Gemeinden in Sachsen-Anhalt“ des MI LSA ersetzt wurde und der BMA dieses als PDF übergeben.

- 3.) Unter Randziffer 12 ist als Maßnahme zur Transparenzsteigerung vorgesehen, dass der jährlich von der BMA zu erstellende **Beteiligungsbericht** für das vorangegangene Geschäftsjahr zusammen mit dem Haushaltsplan für das folgende Geschäftsjahr vom Stadtrat in öffentlicher Sitzung zu behandeln ist.

Der Landesrechnungshof weist darauf hin, dass gemäß § 118 Abs. 2 GO LSA der Beteiligungsbericht öffentlich zu erörtern ist. Aufgrund dieser gesetzlichen Vorgabe ist diese Regelung im Entwurf keine zusätzliche Maßnahme der Stadt Halle (Saale) für mehr Transparenz und damit entbehrlich.

- 4.) In Randziffer 23 wird festgelegt: „Ein Weisungsrecht des Stadtrates an die von ihm gewählten bzw. entsendeten Mitglieder in Aufsichtsgremien besteht nicht.“

Diese Formulierung steht im Widerspruch zu den Vorgaben des Kommunalrechts. Nach § 119 Abs. 1 Satz 5 GO LSA kann die Gemeinde ihren Vertretern Weisungen erteilen, soweit nicht Vorschriften des Gesellschaftsrechts dem entgegenstehen.

Das kommunale Weisungsrecht ist daher existent, steht aber unter dem Vorbehalt, dass nicht durch das Gesellschaftsrecht etwas anderes bestimmt ist.

- 5.) Der Entwurf sieht in Randziffer 87 vor, dass nach spätestens **sieben aufeinanderfolgenden Jahren** der Testaterteilung der Abschlussprüfer einer städtischen Gesellschaft wechseln soll.

Der Zeitraum für einen Wechsel des Abschlussprüfers ist in Sachsen-Anhalt nicht gesetzlich geregelt; gleichwohl wird in verschiedenen Regelungen für andere Bundesländer und einzelne Kommunen ein Zeitraum von 5 Jahren favorisiert bzw. festgelegt. Der Landesrechnungshof verweist insbesondere auf die Festlegung der Landeshauptstadt Magdeburg, den Abschlussprüfer nach längstens 5 Jahren zu wechseln (Pkt. II. 1.2 des Public Corporate Governance Kodex der LH Magdeburg in der Fassung vom Februar 2009).

**Die Stadt Halle (Saale) sollte hinsichtlich ihres mit dem vorliegenden Kodex u.a. erhobenen Anspruchs der unbefangenen Beurteilung der Tätigkeit ihrer Gesellschaften einen Zeitraum von 5 Jahren für den Wechsel der Abschlussprüfer vorsehen.**

6.) Entsprechend Punkt B.6 des Entwurfes sind die Unternehmensleitungen und Aufsichtsräte gehalten, einmal jährlich eine „Entsprechenserklärung“ oder einen „Bericht zum Kodex“ abzugeben. Diese gemeinsame Berichterstattung von Unternehmensleitungen und Aufsichtsräten soll sich am „comply-or-explain“-Prinzip orientieren. In der „Entsprechenserklärung“ („comply“) ist dabei zu erklären, dass alle Empfehlungen dieses Kodex eingehalten werden; alternativ sind im „Bericht zum Kodex“ („explain“) eventuelle Abweichungen von den Empfehlungen zu erläutern und zu begründen.

**Der Landesrechnungshof hält es für notwendig, dass alle Unternehmen, bei denen es die Mehrheitsverhältnisse zulassen (unmittelbare Beteiligungen der Stadt mit einem städtischen Anteil von mindestens 50% oder mehr; mittelbare Beteiligungen der Stadt mit einem indirekten städtischen Anteil von 50% oder mehr), zur Abgabe der „Entsprechenserklärung“ (Einhaltung aller Empfehlungen des Kodex) verpflichtet werden.**

## **8. Eigenbetrieb Zentrales GebäudeManagement (ZGM)**

Der ursprüngliche Prüfungsauftrag vom 13.05.2013 zur Durchführung der überörtlichen Kommunalprüfung in der Stadt Halle (Saale) umfasste nicht die Prüfung des Eigenbetriebes „Zentrales GebäudeManagement“ (ZGM). Dieser wurde erst auf Bitte des Oberbürgermeisters der Stadt Halle (Saale) im Eröffnungsgespräch vom 10.07.2013 und durch nachträgliches Schreiben vom 10.07.2013 an den Landesrechnungshof entsprechend ergänzt. Der Hintergrund für die Bitte um Einbeziehung

des Eigenbetriebs in die Prüfung bestand in dem Vorhaben, den Eigenbetrieb aufzulösen und das zentrale Gebäudemanagement in die Verwaltung zurückzuführen. In diesem Zusammenhang sollte der Landesrechnungshof eine unabhängige Bewertung durchführen und eine entsprechende Empfehlung zur zukünftigen Organisationsform für die Aufgabe Gebäudemanagement in der Stadt Halle (Saale) geben.

Im Verlauf der Prüfung erhielt der Landesrechnungshof die Beschlussvorlage V/2013/11919 zur Auflösung des Eigenbetriebs und Neuschaffung des Fachbereiches Immobilien- und Bewirtschaftungsmanagement innerhalb der Verwaltung der Stadt Halle (Saale), die der Stadtrat am 25.09.2013 beschloss. Der Landesrechnungshof hat festgestellt, dass diese Beschlussvorlage ein fertiges Konzept der Verwaltung zur Neuschaffung des Fachbereichs Immobilien- und Bewirtschaftungsmanagement beinhaltete. Von diesem Konzept bzw. dessen Erarbeitung durch eine Projektgruppe innerhalb der Verwaltung der Stadt Halle (Saale) hat der Landesrechnungshof im Vorfeld keine Kenntnis erhalten. Der Landesrechnungshof hat es aufgrund dieser Entwicklung für zweckmäßig erachtet, keine Vor-Ort-Erhebungen beim ZGM vorzunehmen, sondern seine Darlegungen aus den ihm bereits übermittelten Unterlagen abzuleiten. Die Feststellungen des Landesrechnungshofes berücksichtigen auf dieser Grundlage nur die Entwicklungen bis zur Kenntnis der Beschlussvorlage.

## **8.1 Gründung des ZGM**

Für das Zentrale Gebäudemanagement der Stadt Halle (Saale) wurde durch Beschluss des Stadtrates (Beschluss Nr. III/2002/02302) vom 19. Juni 2002 zum 01. Januar 2003 ein Eigenbetrieb gegründet. Die satzungsgemäßen Hauptaufgaben des Eigenbetriebes bestanden in der Vermietung und Bewirtschaftung des städtischen, dem Eigenbetrieb übertragenen Immobilienvermögens sowie des ihm nicht übertragenen Immobilienvermögens. Weiterhin vermietet der Eigenbetrieb angemietetes Fremdvermögen. Weitere von der Stadt übertragene Aufgaben liegen in der Vorbereitung- und Durchführung von Neubau-, Umbau- und Sanierungsmaßnahmen im Auftrag der Fachbereiche der Stadtverwaltung, Erbringung von Baubetreuungstätigkeiten für Dritte sowie der Erbringung von Dienstleistungen des aufgelösten städtischen Hauptamtes.

Auf Grundlage eines Umsetzungskonzeptes der Fa. Mummert & Partner sollte die Realisierung insbesondere der betriebswirtschaftlichen Zielsetzungen durch die Implementierung des Vermieter-Mieter-Modells für das Zentrale Gebäudemanagement

sichergestellt werden. Im Zuge dessen wurde dem Eigenbetrieb der Gebäudebestand der Stadt Halle (Saale) übertragen. Dieser hatte zum damaligen Zeitpunkt einen Versicherungswert i. H. v. 1,1 Mrd. Euro und umfasste 117.621 m<sup>2</sup> vermieteter Fläche sowie ca. 539.200 m<sup>2</sup> Reinigungsfläche.

Gemäß § 14 seiner Satzung führt der Eigenbetrieb sein Rechnungswesen in Übereinstimmung mit § 15 EigBG nach den Regeln der kaufmännischen Buchführung. Die sich hieraus ableitende Buchführung nach den Vorschriften des Dritten Buches des Handelsgesetzbuches (mithin § 242 Abs. 1 HGB) erforderte nach Auffassung des Landesrechnungshofes die Erstellung einer Eröffnungsbilanz zum Stichtag 01.01.2003, dem Tag der Gründung des Eigenbetriebes. Diese hat insbesondere auch eine Bewertung des Anlagevermögens des Eigenbetriebes nach den handelsrechtlichen Bestimmungen zu enthalten, was nach Auffassung des Landesrechnungshofes eine grundlegende Voraussetzung für die Umsetzung des Vermieter-Mieter-Modells für das Zentrale Gebäudemanagement darstellt. Im Rahmen der Erhebungen erhielt der Landesrechnungshof lediglich die Jahresabschlüsse des ZGM ab dem Geschäftsjahr 2003. Eine Eröffnungsbilanz befand sich nicht unter den zur Verfügung gestellten Unterlagen und konnte auch auf Nachfrage bei der Stadt Halle (Saale) nicht vorgelegt werden. Mit Schreiben vom 25.11.2013 teilte der ZGM mit, dass die Prüfung der Eröffnungsbilanz zusammen mit der Prüfung des ersten Jahresabschlusses zum 31.12.2013 erfolgte und in dem entsprechenden Prüfbericht der beauftragten Wirtschaftsprüfungsgesellschaft enthalten ist. Darüber hinaus liegt kein gesondertes Dokument zur Eröffnungsbilanz vor.

**Der Landesrechnungshof stellt fest, dass ihm trotz Nachfrage keine Eröffnungsbilanz des ZGM zum 01.01.2003 durch die Stadt Halle (Saale) vorgelegt werden konnte. Ein mit dem ersten Jahresabschluss zum Stichtag erstellter Prüfbericht zur Eröffnungsbilanz kann die Eröffnungsbilanz nach Auffassung des Landesrechnungshofes nicht ersetzen.**

## 8.2 Entwicklung des ZGM

Die in Anlage 2 aufgeführten Tabellen zeigen die Entwicklung wesentlicher Ergebnis- und Vermögenskennzahlen des Eigenbetriebs im Zeitraum von 2003 bis 2012 auf. Diese sollen einerseits einen Überblick der Entwicklung des Eigenbetriebs von seiner Gründung im Jahr 2003 bis zur Neustrukturierung zum 01.01.2008 (Tabelle 1) und andererseits nach der Umstrukturierung bis zum Jahr 2012 (Tabelle 2) geben. Tabelle 3 fasst darüber hinaus weitere Kennzahlen des Eigenbetriebs zusammen, die nach

Auffassung des Landesrechnungshofes die Entwicklung des ZGM und somit die ihm übertragenen Aufgaben beeinflussten.

Der Landesrechnungshof hat die in der Anlage 2 aufgeführten Tabellen ausgewertet und dabei folgende Aspekte festgestellt:

- Die Jahresabschlüsse des ZGM wiesen für die Geschäftsjahre 2003 – 2007 Jahresverluste in Höhe von insgesamt 39,3 Mio. Euro aus.
- Im gleichen Zeitraum betragen die jährlichen Abschreibungen 40,0 Mio. Euro.
- Unter Berücksichtigung weiterer nicht gedeckter außerordentlicher Aufwendungen sammelte der Eigenbetrieb in den fünf Geschäftsjahren Verluste in Höhe von 64,0 Mio. Euro an.
- Diese Verluste kompensierte der ZGM durch Entnahmen aus seiner Rücklage. Die Allgemeine Rücklage des Eigenbetriebes verringerte sich von einem Anfangsbestand i.H.v. 325,4 Mio. Euro zum 01.01.2003 auf 254,7 Mio. Euro zum 31.12.2007. Entsprechend verringerte sich auch die Position des Eigenkapitals von ursprünglich 325,4 Mio. Euro zum 01.01.2003 auf 247,3 Mio. Euro.

Dies bedeutet letztlich, dass im betrachteten Zeitraum von **5 Jahren** ca. **1/5** des auf den Eigenbetrieb von der Stadt übertragenden Immobilienvermögens, welches den überwiegenden Teil der Bilanz ausmacht, aufgezehrt wurde. Ein Teil des Rückgangs der „Allgemeinen Rücklage“ ist dabei auf die Übertragung von Immobilienvermögen vom Eigenbetrieb auf andere Unternehmen der Stadt, z. B. auf den im Jahr 2006 neu gegründeten Eigenbetrieb Kindertagesstätten, zurückzuführen.

### **8.3 Ursachen für den Vermögensverzehr in den Jahren 2003 - 2007**

Die Ursachen für den substantiellen Vermögensverzehr in diesem Zeitraum sieht der Landesrechnungshof vor allem in den nachfolgend dargestellten Verstößen gegen die Verpflichtungen aus dem Eigenbetriebsgesetz (EigBG) bzw. der zu diesem Zeitpunkt geltenden Eigenbetriebsverordnung (EigVO) und gravierenden betriebswirtschaftlichen Mängeln, auf die im Rahmen dieses Berichts nur teilweise eingegangen werden kann.

- Die Stadt Halle (Saale) übertrug dem ZGM zu seiner Gründung einen Großteil ihres Immobilienvermögens i. H. v. 327,1 Mio. Euro. Dieses stellte unter anderem die Grundlage für das Vermieter-Mieter-Modell dar. Aus der Bilanz des Jahresabschlusses 2003, welcher auch die Bilanzpositionen der Eröffnungsbilanz ausweist, ist ersichtlich, dass die in Verbindung mit dem übertragenen Immobilienvermögen stehenden Forderungen, Sonderposten und Verbindlichkeiten dem Ei-

genbetrieb nicht übertragen wurden und somit im Bestand der Stadt Halle (Saale) verblieben. Eine Begründung für diese Vorgehensweise lag dem Landesrechnungshof nicht vor.

Die Übertragung des städtischen Immobilienvermögens auf den Eigenbetrieb, ohne die zur Finanzierung des Vermögens aufgenommenen Darlehen (Verbindlichkeiten) zu übertragen, führt nach Auffassung des Landesrechnungshofes zu einer zusätzlichen finanziellen Belastung der Stadt Halle (Saale) als Aufgabenträger in Höhe der durch sie zu begleichenden Tilgungen. Hierbei ist der ebenfalls nicht an den Eigenbetrieb übertragene Bestand an Forderungen für die Finanzierung vernachlässigbar:

- Aufgrund dieser Verfahrensweise hätte die Stadt Halle (Saale) in der Folge sowohl die in einer kostendeckenden Miete (gemäß § 12 Abs. 3 EigBG i. d. F. v. 24. März 1997 i. V. m 12 Abs. 2 EigVO i. d. F. v. 12. September 2000) einkalkulierten Abschreibungen auf das Immobilienvermögen des Eigenbetriebes als auch die Tilgungsleistungen für den in ihrem Haushalt verbliebenden Investitionsdarlehensbestand aus der Finanzierung des Immobilienvermögens erbringen müssen (keine Kostentransparenz und Kostenbewusstsein).

Die hieraus resultierende Doppelbelastung für die Stadt war vor dem Hintergrund der bereits zum damaligen Zeitpunkt angespannten Haushaltslage als nicht zulässig zu bewerten. Nach Auffassung des Landesrechnungshofes stellt sie eine der Ursachen für den Vermögensverzehr beim Eigenbetrieb dar und steht somit im Widerspruch zum Grundsatz des Vermögenserhalts aus § 12 Abs. 3 EigBG i. d. F. v. 24. März 1997 i. V. m 12 Abs. 2 EigVO i. d. F. v. 12. September 2000.

- Das Vermieter-Mieter-Modell als Grundlage des Leistungsaustauschs zwischen der Stadt Halle (Saale) und dem Eigenbetrieb konnte nach Auffassung des Landesrechnungshofes nur eingeschränkt funktionieren, da innerhalb des Eigenbetriebes aufgrund der nicht übertragenen Verbindlichkeiten (und Sonderposten) kein geschlossener Finanzierungskreislauf bestand.
- Die Abschreibungen auf das Immobilienvermögen dienen in Abhängigkeit von der Gesamtfinanzierung der Refinanzierung und somit Erhaltung des Sondervermögens (gemäß § 12 Abs. 3 EigBG i. d. F. v. 24. März 1997 i. V. m 12 Abs. 2 EigVO i. d. F. v. 12. September 2000). Sie stellen in diesem Zusammenhang unter anderem auch die Liquidität für die Tilgungsraten der zur Finanzierung des Immobilienvermögens aufgenommenen Darlehen bereit. Die Abschreibungen sind aus diesem Grund Bestandteil der Miete. Wenn, wie im vorliegenden Fall, die Kredite nicht auf den Eigenbetrieb übertragen werden und beim Aufgabenträger verbleiben, führen die Abschreibungen zunächst zu einem Liquiditätsüberschuss beim Eigenbetrieb. Den mit einer kostendeckenden Miete finanzierten

Abschreibungen stehen keine Liquiditätsabflüsse für die Zahlung der Tilgungen von bestehenden Krediten gegenüber. Diese Vorgehensweise widerspricht den tatsächlichen Finanzierungsmechanismen für das vorhandene Immobilienvermögen.

- Neben den Tilgungsleistungen trägt die Stadt Halle (Saale) ebenfalls die Zinszahlungen für die Darlehen aus ihrem Haushalt. Diese nicht beim Eigenbetrieb auflaufenden ergebniswirksamen Zinsaufwendungen fließen somit auch nicht in eine kostendeckend zu kalkulierende Miete ein. Dieses führt nach Auffassung des Landesrechnungshofes zu einer weiteren Einschränkung der Kostentransparenz und der hiermit einhergehenden Qualität der steuerungsrelevanten Informationen der Gebäudebewirtschaftung durch den Eigenbetrieb. So wird die Vergleichbarkeit der kostendeckend durch den Eigenbetrieb zu kalkulierenden Mieten mit z. B. Mieten von privaten Dritten stark eingeschränkt.

**Die Übertragung des Immobilienvermögens der Stadt Halle (Saale) auf den Eigenbetrieb, ohne gleichzeitig die zu dessen Finanzierung erhaltenen Fördermittel (Sonderposten) und Investitionsdarlehen (Verbindlichkeiten) zu übertragen, widerspricht nach Auffassung des Landesrechnungshofes den Ansätzen des Vermieter-Mieter-Modells und steht den Zielstellungen eines Zentralen Gebäudemanagements entgegen. Insgesamt verstößt diese Verfahrensweise gegen die Grundsätze des Vermögenserhalts und der kostendeckenden Gebäudebewirtschaftung gemäß § 12 Abs. 3 EigBG i. d. F. v. 24. März 1997 i. V. m 12 Abs. 2 EigVO i. d. F. v. 12. September 2000. Sie führt im Ergebnis zu einer zusätzlichen finanziellen Belastung des Aufgabenträgers und stellt für den Landesrechnungshof eine der Ursachen für die Probleme des ZGM dar.**

- Ein weitere Ursache für die hohen Verluste des ZGM in den Jahren 2003 bis 2007 sieht der Landesrechnungshof in den nicht kostendeckend kalkulierten bzw. angesetzten Mieten, welche der ZGM einerseits für an die Stadt Halle (Saale) und andererseits auch für an Dritte vermietete Objekte ansetzte.

Tabelle 3 (siehe Anlage) zeigt die Entwicklung der jahresdurchschnittlich erlösten Mieten je m<sup>2</sup> für die drei Bereiche „Vermietung an die Fachbereiche der Stadt Halle“, „Anmietung von Flächen im Auftrag der Stadt Halle von Dritten“ sowie „Vermietung an Dritte“ im Zeitraum 2004 bis 2007.

Vom Jahr 2004 bis zum Jahr 2008 stiegen die jahresdurchschnittlich durch den Eigenbetrieb ZGM erlösten Mieten je m<sup>2</sup> für die Vermietung an die Stadt Halle (Saale) von 1,18 €/m<sup>2</sup> auf 1,52 €/m<sup>2</sup>. Die jahresdurchschnittlichen Mieterlöse je

m<sup>2</sup> für die „Anmietung von Flächen im Auftrag der Stadt Halle von Dritten“ sanken zwar von 7,85 €/m<sup>2</sup> im Jahr 2005 auf 6,49 €/m<sup>2</sup>; im Jahr 2007 (2006: 7,91 €/m<sup>2</sup>) waren aber immer noch durchschnittlich ca. 4-mal (ca. 7-mal höher im Jahr 2005) so hoch wie die erlösten Mieten von der Stadt Halle (Saale) aus dem eigenen Immobilienbestand. Die jahresdurchschnittlichen Mieterlöse je m<sup>2</sup> aus der Vermietung an Dritte sanken ebenfalls von 3,67 €/m<sup>2</sup> im Jahr 2005 auf 2,62 €/m<sup>2</sup> im Jahr 2007 (2006: 3,12 €/m<sup>2</sup>).

Die Prüfberichte für die Jahresabschlüsse in diesem Zeitraum weisen bezüglich der kalkulierten Mieten für die Vermietungen an die Stadt darauf hin, dass diese nicht kostendeckend sind bzw. dass die für die Vermietung des Immobilienvermögens an die Stadt Halle (Saale) erzielten Erlöse nicht die Abschreibungen des von der Stadt genutzten Vermögens decken. (Verstoß gegen § 12 Abs. 3 EigBG i. d. F. v. 24. März 1997 i. V. m 12 Abs. 2 EigVO i. d. F. v. 12. September 2000).

**Der Landesrechnungshof stellt fest, dass die durch den Eigenbetrieb kalkulierten bzw. angesetzten Mieten für die Vermietung an die Stadt Halle (Saale) keine Anteile für Abschreibungen enthielten. Die angesetzten Mieten widersprachen somit § 12 Abs. 2 EigVO i. d. F. vom 12. September 2000, wonach die Leistungen zwischen Eigenbetrieb und Aufgabenträger angemessen (kostendeckend) zu vergüten waren.**

- Die bemessenen durchschnittlichen Mieten je m<sup>2</sup> waren nicht für eine nachhaltige Gebäudebewirtschaftung geeignet, da der Eigenbetrieb dabei die erforderlichen Aufwendungen für die Instandhaltung nicht berücksichtigte.

Der Landesrechnungshof verweist in diesem Zusammenhang auf das Betriebsausschussprotokoll des Eigenbetriebs vom 30.10.2008 zum Punkt 6.2 „Jahresabschluss EB ZGM 2007“. Dort wird ein Vergleich von Kennzahlen des Jahres 2006 des Gebäudemanagements der Stadt Jena (ebenfalls in 2003 gegründet) und dem ZGM vorgestellt. Hiernach verwaltete das Gebäudemanagement der Stadt Jena 400 Immobilien bei einem durchschnittlichen Mietpreis von 3,11 €/m<sup>2</sup> und einem Instandhaltungsbudget von 17 Mio. Euro. Die Stadt Halle (Saale) verwaltete im Vergleich hierzu 572 Immobilien bei einem durchschnittlichen Mietpreis von 1,52 €/m<sup>2</sup> und einem Instandhaltungsbudget von nur 10 Mio. €. Der Landesrechnungshof geht aufgrund dieser Vergleichszahlen davon aus, dass das Instandhaltungsbudget für das durch den ZGM verwaltete Immobilienvermögen der Stadt Halle (Saale) nicht ausreichend bemessen war, um den Immobilienbestand sachgerecht und nachhaltig instand zu halten.

Der Landesrechnungshof hat festgestellt (s.o.), dass die durch den ZGM kalkulierten Mieten für die Vermietung von Immobilien an die Stadt sowie an Dritte im betrachteten Zeitraum nicht kostendeckend kalkuliert bzw. veranschlagt waren. Auch das Instandhaltungsbudget war nach seiner Auffassung nicht ausreichend für eine sachgerechte Substanzerhaltung bemessen. Die durch den Eigenbetrieb angesetzten Mieten verstießen somit gegen § 12 Abs. 2 EigVO i. d. F. v. 12. September 2000, wonach alle Leistungen zwischen Eigenbetrieb und Aufgabenträger angemessen (kostendeckend) zu vergüten sind. Dieses umfasst insbesondere auch die Erstattung der Abschreibungen auf das Anlagevermögen des ZGM durch die Stadt. Diese hätte als Aufgabenträger auf die Kalkulation von kostendeckenden Mieten beim Eigenbetrieb drängen müssen, da dieses nach Auffassung des Landesrechnungshofes eines der entscheidenden betriebswirtschaftlichen Vorteile des Eigenbetriebs im Vergleich zur Bewirtschaftung des kommunalen Immobilienbestandes im zum damaligen Zeitpunkt kameralen Haushalt der Stadt darstellte.

Die Folge der nicht kostendeckend kalkulierten Mieten bestand in entsprechenden Jahresverlusten des ZGM, die aus dem Eigenkapital des Eigenbetriebes ausgeglichen werden mussten. Dieses führte zum Vermögensverzehr beim Eigenbetrieb. Dieser Vermögensverzehr resultiert letztlich aus dem Substanzverzehr des auf den Eigenbetrieb übertragenen Immobilienvermögens, da keine Abschreibungen zu dessen Refinanzierung über erforderliche Investitionen zur Verfügung standen. Dieser Substanzverzehr wurde aufgrund der mit Eigenbetriebsgründung eingeführten doppelten Rechnungslegung auch transparent im Gegensatz zur Kameralistik in den Jahresabschlüssen dargestellt. Insofern war eine Zielstellung, die mit der Eigenbetriebsgründung verfolgt wurde, auch eingetreten. Die hieraus abzuleitenden Maßnahmen (u. a. Kalkulation und Ansatz von kostendeckender Miete) wurden jedoch weder vom Eigenbetrieb noch von der Stadt angestrebt.

Die Stadt Halle (Saale) kam im Ergebnis nicht ihrer Verpflichtung gemäß § 12 Abs. 3 EigBG i. d. F. v. 24. März 1997 nach, das Vermögen des Eigenbetriebs zu erhalten. Die Stadt hätte die aus den einzelnen Jahresabschlüssen aufgrund der nicht kostendeckend kalkulierten Miete resultierenden Verluste mit ihren Haushaltsmitteln ausgleichen müssen. Der stattdessen vorgenommene Verlustvortrag ohne entsprechende Gewinnerwartung in den Folgejahren und letztliche Ausgleich der Verluste aus der Allgemeinen Rücklage des Eigenbetriebes widerspricht zudem § 13 Abs. 5 und 6 EigBG. Hiernach darf ein etwaiger Verlustausgleich nur auf neue Rechnung vorgetragen werden, wenn nach der Finanzplanung Gewinne zu erwarten sind oder abweichend auf Genehmigung der Kommunalaufsichtsbehörde, wenn ein Ausgleich des

ausgabewirksamen Teils des Jahresverlustes innerhalb der folgenden 5 Jahre erfolgt. Beide Voraussetzungen lagen beim ZGM nicht vor, so dass der jeweilige Jahresverlust direkt durch die Stadt Halle (Saale) auszugleichen war.

**Der Landesrechnungshof stellt fest, dass die Finanzierung des ZGM im betrachteten Zeitraum gegen § 13 Abs. 3 EigBG und gegen § 12 EigVO i. d. F. v. 12. September 2000 und die hierin enthaltenen Grundsätze des Vermögenserhalts und des Erhalts der Leistungsfähigkeit des Eigenbetriebs verstieß. Der Ansatz von nicht kostendeckend kalkulierten Mieten führte im Ergebnis zum Substanzverzehr beim Immobilienvermögen und hierüber zum Vermögensverzehr beim Eigenbetrieb. Nach Auffassung des Landesrechnungshofes ist dies darauf zurückzuführen, dass die Stadt Halle (Saale) bei der Gründung des Eigenbetriebs nicht bedacht hatte, dass im Gegensatz zur Kameralistik in der Doppik der Ressourcenverbrauch in Form von Abschreibungen transparent wird und zu erwirtschaften ist.**

#### **8.4. Keine Vollkostenrechnung**

Der Landesrechnungshof konnte aus den vorgelegten Unterlagen keinen Hinweis auf die Implementierung einer Kosten- und Leistungsrechnung in Form einer Vollkostenrechnung beim ZGM entnehmen. Die angegebenen Mieten waren in den Bereichen Vermietung an die Stadt und Drittvermietung, wie bereits zuvor festgestellt, nicht kostendeckend kalkuliert.

Weiterhin hat der Landesrechnungshof festgestellt, dass die Stadt Halle (Saale) für die ebenfalls auf den Eigenbetrieb mit seiner Gründung übertragenen Nichtgebäude-managementleistungen lediglich einen nicht nach Einzelleistungen differenzierten jährlichen Betriebskostenzuschuss leistete. Für die einzelnen Leistungen, die der Eigenbetrieb für die Stadt erbrachte, lagen insofern keine kostendeckend kalkulierten Entgelte und entsprechend auch keine Leistungs- und Entgeltvereinbarungen vor. Diese waren nach Auffassung des Landesrechnungshofes auf Grundlage von § 12 Abs. 2 EigVO i. d. F. vom 12. September 2000 bzw. gemäß § 13 Abs. 1 EigBG für jede einzelne durch den Eigenbetrieb für die Stadt erbrachte Leistung zu berechnen bzw. zu kalkulieren. Darüber hinaus fand der Landesrechnungshof auch bei weiteren für die Stadt und anderen Leistungsempfängern erbrachten Leistungen, z.B. Baubetreuung, keine kostendeckend kalkulierten Entgelte vor.

**Der Landesrechnungshof stellt fest, dass der Eigenbetrieb bis zum Zeitpunkt der Prüfung keine Kosten- und Leistungsrechnung in Form einer Vollkosten-**

**rechnung gemäß § 15 Abs. 3 Satz 3 EigBG für seine gegenüber der Stadt und anderen Leistungsempfängern erbrachten Leistungen durchgeführt hat. Eine Kosten- und Leistungsrechnung in Form einer Vollkostenrechnung ist jedoch Voraussetzung für die Kalkulation kostendeckender Mieten und Entgelte.**

## **8.5 Umstrukturierung der ZGM 2008**

Der Landesrechnungshof verweist bezüglich eines Teils seiner zur Wirtschaftsführung der ZGM in den Jahren 2003 – 2007 getroffenen Feststellungen auf die Beanstandung des ZGM-Wirtschaftsplanes 2007 durch das Landesverwaltungsamt als zuständige Kommunalaufsichtsbehörde mit Schreiben vom 01. Oktober 2007.

Bereits am 21. März 2007 beauftragte die Geschäftsführung des ZGM die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft Rauschenbach & Kollegen GmbH mit der Erstellung eines Konzeptes zur Restrukturierung und Neuausrichtung des Eigenbetriebes. Aufgrund der wirtschaftlichen und organisatorischen Problemstellungen beim Eigenbetrieb sollte das Konzept auf der Grundlage einer IST-Analyse der betrieblichen Strukturen eine Entscheidungsempfehlung für eine zukünftig optimale Organisationsstruktur des ZGM bereitstellen, welche nach einem diesbezüglichen Grundsatzbeschluss durch den Betriebsausschuss und dem Stadtrat der Stadt Halle (Saale) auch umgesetzt werden sollte.

Der Landesrechnungshof hat festgestellt, dass der letztlich durch die Stadt Halle (Saale) umgesetzte Umstrukturierungsbeschluss IV/2007/06888 für den ZGM vom 12.12.2007 den ursprünglichen mit der Gründung des Eigenbetriebs im Jahr 2003 verfolgten (insbesondere betriebswirtschaftlichen) Zielstellungen entgegenstand und keine geeignete Maßnahme darstellte, die durch die IST-Analyse der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft aufgedeckten betriebswirtschaftlichen und organisatorischen Mängel beim Eigenbetrieb und somit im Immobilienmanagement der Stadt Halle (Saale) zu beseitigen:

- Mit der Rückübertragung des Immobilienvermögens in den (kameralen) Haushalt der Stadt fiel die Grundlage für ein funktionierendes Immobilienmanagement bzw. eine nachhaltige Gebäudebewirtschaftung weg. Die Stadtverwaltung verfolgte mit dieser Maßnahme primär die Zielstellung, die durch die Übertragung des Immobilienvermögens an den Eigenbetrieb anfallenden Abschreibungen nicht mehr finanzieren zu müssen und hierüber den Wirtschaftsplan des Eigenbetriebes in den Folgejahren in Erträgen und Aufwendungen auszugleichen und so weitere Beanstandungen durch das Landesverwaltungsamt zu vermeiden. Diese Zielstellung

konnte sie zwar erreichen, jedoch fiel mit dieser Maßnahme die Basis für das Vermieter-Mieter-Modell und somit ein kostendeckendes und nachhaltiges Immobilienmanagement des ZGM weg. Die Möglichkeit, über die Anwendung betriebswirtschaftlicher Instrumente Kostentransparenz und Kostenbewusstsein in der Immobilienverwaltung und indirekt über das Vermieter-Mieter-Modell in der Verwaltung der Stadt Halle (Saale) insgesamt zu schaffen, war ohne die vollständige Abbildung des Ressourcenverbrauchs über die Abschreibungen beim Eigenbetrieb nicht mehr möglich.

- Weiterhin hat der Landesrechnungshof festgestellt, dass der Eigenbetrieb ab dem 01.01.2008 Serviceentgelte in Höhe der bisherigen nicht kostendeckenden Mieten von der Stadt Halle (Saale) erhielt. Eine Kalkulation der Serviceentgelte auf Grundlage einer Kosten- und Leistungsrechnung in Form einer Vollkostenrechnung gemäß § 13 Abs. 3 EigBG wurde weiterhin nicht durchgeführt. Aus diesen Serviceentgelten mussten nun zusätzlich noch die nicht mehr durch Betriebskostenzuschüsse der Stadt „gedeckten“ und beim Eigenbetrieb verbliebenen Nichtgebäudemanagementleistungen finanziert werden. Diese Verfahrensweise ging weiter zu Lasten anderer durch den Eigenbetrieb zu erfüllender Aufgaben, insbesondere der sachgemäßen Instandhaltung des Immobilienvermögens der Stadt Halle (Saale), welche bereits vor diesem Zeitpunkt nicht ausreichend (substanzerhaltend) finanziert und durchgeführt wurde. Als Folge der Umstrukturierung und der hiermit einhergehenden faktischen Mittelkürzung wurden die Mängel in der Aufgabenerfüllung des Eigenbetriebes, z. B. in der Instandhaltung der Gebäude, gravierender.

**Mit der Rückübertragung des Immobilienvermögens der Stadt Halle (Saale) an den kameralen Haushalt der Stadt war nach Auffassung des Landesrechnungshofes dessen nachhaltige Bewirtschaftung durch den ZGM nur noch bedingt umsetzbar.**

## **8.6 Umsetzung der mit der Eigenbetriebsgründung verbundenen Zielstellungen**

Der Landesrechnungshof hat zusammenfassend aus der dargestellten Entwicklung des Eigenbetriebes von seiner Gründung im Jahr 2003 bis zum Jahr 2012 festgestellt, dass die mit der Gründung des Eigenbetriebes verfolgten Zielstellungen der Stadt Halle (Saale) nicht umgesetzt werden konnten. Dieses betrifft insbesondere die Herstellung von Kostentransparenz und Kostenbewusstsein im Eigenbetrieb und in der Verwaltung. Dementsprechend konnte die hiermit und mit der Anwendung weiterer betriebswirtschaftlicher Steuerungsinstrumente verfolgte abgeleitete Zielstellung

einer wirtschaftlicheren Gebäudebewirtschaftung mit resultierenden Einsparungen für den Haushalt in der Stadt Halle (Saale) nicht erreicht werden.

Die Ursachen hierfür sieht der Landesrechnungshof darin, dass

- dem Eigenbetrieb mit seiner Gründung nur das Immobilienvermögen und nicht die zu dessen ursprünglicher Finanzierung korrespondierenden Verbindlichkeiten und Sonderposten übertragen wurden,
- somit die Basis für die Kalkulation einer kostendeckenden Miete als Grundlage für ein funktionierendes Vermieter-Mieter-Modell nicht mehr gegeben war und diese zudem zu einer finanziellen Doppelbelastung (anteilige Abschreibungen des Eigenbetriebs und Tilgungsraten für die bestehenden Investitionskredite) der Stadt führte,
- der Abschluss von Leistungs- und Entgeltvereinbarungen zwischen Eigenbetrieb und der Stadt Halle (Saale) als Aufgabenträger unterlassen wurde,
- die auf den Eigenbetrieb übertragenen Aufgaben nicht kostendeckend durch die Stadt Halle (Saale) finanziert wurden, was zu einer chronischen Unterfinanzierung des Eigenbetriebs mit der Konsequenz der mangelhaften Aufgabenerfüllung führte. Dieses betrifft vor allem die nicht kostendeckende Miete und den hiermit verbundenen unterlassenen Ausgleich des Jahresfehlbetrags in Höhe der Abschreibungen auf das Immobilienvermögen, aber auch den pauschalen (ebenfalls nicht kostendeckenden) Betriebskostenzuschuss für die Nichtgebäudemanagementaufgaben. Diese stellen zudem einen Verstoß gegen §§ 12 und 13 EigBG dar,
- die Implementierung einer funktionierenden Kosten- und Leistungsrechnung auf Grundlage einer Vollkostenrechnung gemäß § 15 EigBG, die die Voraussetzung für die Kalkulation kostendeckender Mieten und Entgelte für die einzelnen zu separierenden Aufgaben und somit auch den Abschluss von Leistungs- und Entgeltvereinbarungen darstellt, nicht stattgefunden hat,
- Nichtgebäudemanagementaufgaben auf den Eigenbetrieb übertragen wurden, die eigentlich Kernaufgaben eines Hauptamtes darstellten und zudem durch ihre nicht kostendeckende Finanzierung zusätzlich Ressourcen des Eigenbetriebs gebunden wurden,
- Teile des auf den Eigenbetrieb übertragenen Immobilienvermögens herausgelöst wurden und auf andere Eigenbetriebe bzw. Gesellschaften übertragen wurden, z. B. auf den Eigenbetrieb Kindertagesstätten zum 01.01.2006,
- teilweise gravierende Defizite in der organisatorischen und betriebswirtschaftlichen Leitung des Eigenbetriebes bestanden, die durch das Gutachten 2007 auf-

gedeckt, aber nachfolgend nicht mit der notwendigen Konsequenz behoben worden sind,

- nach Auffassung des Landesrechnungshofes nicht zielführende Entscheidungen durch die Entscheidungsträger der Stadt Halle (Saale) getroffen und umgesetzt wurden sind, die Defizite beim Eigenbetrieb zu beseitigen. Hierzu zählt der Landesrechnungshof insbesondere auch die Entscheidung, das Immobilienvermögen zum 01.01.2008 aus dem Eigenbetrieb herauszulösen und in die Kernverwaltung zurück zu übertragen.

**Nach Auffassung des Landesrechnungshofes war die Betriebsform Eigenbetrieb nicht ursächlich für die Fehlentwicklungen in der Gebäudebewirtschaftung der Stadt Halle (Saale).**

**Darüber hinaus stellt der Landesrechnungshof fest, dass die Stadt Halle (Saale) umfangreiche Gutachten zur Gründung und nachfolgenden Analyse der Erfüllung der Aufgabe der Gebäudebewirtschaftung in der Organisationsform des Eigenbetriebs in Auftrag gegeben hat. Im Ergebnis aller dieser Gutachten wurde die Betriebsform Eigenbetrieb zumindest als geeignet, wenn nicht als die optimale Lösung für die Aufgabenerfüllung identifiziert.**

**In diesem Zusammenhang weist der Landesrechnungshof darauf hin, dass die Stadt Halle (Saale) auch nach ausdrücklicher Nachfrage nicht in der Lage war, die verausgabte Summe der Gesamtkosten dieser Gutachten zu beziffern.**

## **8.7 Stadtratsbeschluss zur Auflösung des ZGM und Neuschaffung des Fachbereiches Immobilien- und Bewirtschaftungsmanagement**

Der Stadtrat der Stadt Halle (Saale) beschloss mehrheitlich am 25.09.2013 mit Beschlussvorlage V/2013/11919, den Eigenbetrieb ZGM aufzulösen und einen Fachbereich Immobilien- und Bewirtschaftungsmanagement neu zu schaffen.

Der Landesrechnungshof hat festgestellt, dass dieser Beschluss des Stadtrates bzw. entsprechend die von der Stadtverwaltung ausgearbeitete Beschlussvorlage grundlegend von der Organisationsempfehlung des Gutachtens der BBVL abwich, welche die Fortführung des Eigenbetriebs vorsah.

Diese Abweichung wurde wie folgt begründet:

- Diese Alternative war nicht Bestandteil des Gutachtens.
- Nach der Erstellung des Gutachtens arbeitete die Stadt noch weitere relevante Prüfungspunkte zu immobilienbezogenen Aufgaben aus.
- Das Gutachten der BBVL in seinem begrenzten Auftragsumfang entsprach nicht den Anforderungen der Stadtverwaltung.

Für den Landesrechnungshof ist nicht nachvollziehbar, weshalb für die Organisationsanalyse durch die BBVL nur die zwei dezentralen und nicht eine zentrale Lösung der Gebäudebewirtschaftung innerhalb der Stadtverwaltung in der hier beschlossenen Form vorgegeben wurden. Eine entsprechend vorbereitete Beauftragung der BBVL mit dem Hintergrund der vorhergehenden langjährigen Fehlentwicklungen hätte eine zentrale Lösung sowie die entsprechenden erst im Nachhinein identifizierten Prüffelder enthalten können. Der Landesrechnungshof hätte eine unabhängige Bewertung dieser Alternativen in Relation zu den anderen Alternativen der Organisationsanalyse der BBVL nach der Herausarbeitung weiterer entscheidungsrelevanter Punkte für zweckmäßig erachtet.

Mit der Neuschaffung des Fachbereichs Immobilien- und Bewirtschaftungsmanagement soll die Immobilienbewirtschaftung innerhalb der Stadt Halle (Saale) weiterentwickelt und konzentriert werden.

Hiermit verfolgt die Stadt Halle (Saale) insbesondere die in der Beschlussvorlage als „Pros“ bezeichneten zusammengefassten Zielstellungen gegenüber einer alternativen Fortführung des ZGM:

- Effizientere Objektbewirtschaftung,
- Erhebliche Einsparpotenziale in Bezug auf Personalkosten und Qualitätsverbesserung,
- Vereinfachte Abläufe und klare Ansprechpartner für Bürger und Fachbereiche,
- Führung einer einheitlichen Grundstücksakte

**Der Landesrechnungshof stellt fest, dass er grundsätzlich sowohl die Organisationsform des Eigenbetriebs als auch die Lösung eines übergreifenden Fachbereichs Immobilien- und Bewirtschaftungsmanagement innerhalb der Stadtverwaltung für die Aufgabe der kommunalen zentralen Gebäudebewirtschaftung im Rahmen des Neuen Kommunalen Haushalts- und Rechnungswesens für geeignet ansieht. Er verweist auf die nachfolgend dargestellten und stichpunktartig zusammengefassten Vor- und Nachteile beider Lösungen und gibt dazu Hinweise aus seiner Sicht.**

#### 8.7.1 Eigenbetrieb

Der Landesrechnungshof stellt zuerst die Vor- und Nachteile der Organisationsform Eigenbetrieb dar. In Bezug auf die Lösungsalternative Eigenbetrieb stellt er heraus, dass er im Gegensatz zur Analyse der BBVL eine Zuordnung des Immobilienvermö-

gens zum Eigenbetrieb für zwingend notwendig erachtet. Nur in diesem Fall sind nach seiner Auffassung einige der nachfolgend angeführten Vorteile, insbesondere in Bezug auf Kostendeckung, Kostentransparenz und dem resultierenden Kostenbewusstsein umsetzbar.

Nach Auffassung des Landesrechnungshofes bietet die Organisationsform des Eigenbetriebes folgende Vorteile:

- Anwendung des Vermieter-Mieter-Modells, da das Immobilienvermögen als Sondervermögen aus dem Kernhaushalt der Stadt separiert wird
- Forderung der Kostentransparenz und des Kostenbewußtseins für alle Verwaltungseinheiten im Bezug auf das von ihnen genutzte Immobilienvermögen, wenn der Kostendeckungsgrundsatz (vgl. §§ 12, 13 EigBG) stringent beachtet wird.

Mit der Eigenbetriebsvariante sind folgende Nachteile verbunden:

- Die Stadt Halle (Saale) muss den Jahresabschluss des Eigenbetriebes in die Gesamtrechnung überführen. Dieser Aufwand wird dadurch erhöht, dass der Eigenbetrieb in der Vergangenheit die kaufmännische Buchführung nach HGB als Rechnungslegungsstandard angewendet hat. Der Landesrechnungshof erachtet es bei einer Entscheidung der Stadt für die Eigenbetriebsvariante für erforderlich, die Rechnungslegung des Eigenbetriebs auf das NKHR umzustellen.
- Für die jährliche Prüfung des Jahresabschlusses fallen Kosten für den Wirtschaftsprüfer an. Allerdings kann grundsätzlich auch das Rechnungsprüfungsamt, in dessen Zuständigkeit die Prüfung auch grundsätzlich fällt, die Prüfung selbst durchführen. Auch in diesem Zusammenhang wäre eine Umstellung auf das NKHR vorteilhaft.
- Das Eigenbetriebsgesetz sieht mit den §§ 12 und 13 strenge Regelungen zum Erhalt des Sondervermögens vor. Eine nichtkostendeckende Finanzierung der dem Eigenbetrieb übertragenen Aufgabe der Gebäudebewirtschaftung, insbesondere vor dem Hintergrund der wertmäßigen Höhe des Immobilienbestandes, führt zwangsläufig zum Vermögensverzehr und somit zum Verstoß gegen den Grundsatz des Erhalts des Sondervermögens. Dieser insgesamt positiv zu bewertende Aspekt kann für den Aufgabenträger jedoch zum Problem werden, wenn dieser sich, wie im Fall der Stadt Halle (Saale), in der Haushaltskonsolidierung befindet und ohnehin Sparzwängen unterliegt. Einsparungen beim Eigenbetrieb, die dem Kostendeckungsgrundsatz entgegenstehen und somit das Sondervermögen reduzieren, stellen grundsätzlich Gesetzesverstöße dar und haben somit eine Beanstandung durch die Kommunalaufsicht zur Folge. Im kommunalen Gesamthaushalt hingegen unterliegen sie dem Prinzip der Gesamtdeckung.

Der Landesrechnungshof weist weiter darauf hin, dass bei der Entscheidung für die Fortführung des Eigenbetriebs nachfolgende Maßnahmen zwingend zeitnah umzusetzen sind. Diese stellen die Voraussetzungen dafür dar, dass die Organisationsform die ihm übertragene Aufgabe der zentralen Gebäudebewirtschaftung effektiv und effizient erfüllen kann und die Fehlentwicklungen der Vergangenheit zukünftig vermieden werden. Der Landesrechnungshof hält es für erforderlich, dass

- dem Eigenbetrieb ZGM das mit der Aufgabenerfüllung verbundene Immobilienvermögen rückübertragen wird. Dies beinhaltet auch alle zu dessen ursprünglichen Finanzierung aufgenommenen Verbindlichkeiten und Sonderposten. Dieses stellt nach Auffassung des Landesrechnungshofs die Voraussetzung für eine ganzheitliche Gebäudebewirtschaftung mit der Bereitstellung aller entscheidungsrelevanten Gebäude- und Kosteninformationen aus einer Hand dar.
- der Eigenbetrieb zukünftig eine Kosten- und Leistungsrechnung in Form einer Vollkostenrechnung gemäß § 15 Abs. 3 Satz 3 und ein effektives Berichtswesen als Bestandteile eines funktionierenden Controllings vorhält,
- die Aufgabenübertragung auf den Eigenbetrieb sich auf die Kernaufgabe des zentralen Gebäudemanagements (ohne die zuvor ebenfalls übertragenen Nichtgebäudemanagementleistungen) konzentriert,
- eine transparente und kostendeckende Finanzierung des Eigenbetriebs unter der Beachtung der §§ 12 und 13 EigBG und auf Grundlage des Vermieter-Mieter-Modells erfolgt,
- der Eigenbetrieb seine Rechnungslegung u. a. mit Blick auf die erfolgte Umstellung des Haushalts- und Rechnungswesens und den zukünftigen Gesamtabchluss der Stadt Halle (Saale) auf das Neue Kommunale Haushalts- und Rechnungswesen umstellt,
- dass der Eigenbetrieb die bereits mit dem Organisationsgutachten aus dem Jahr 2007 identifizierten Defizite beseitigt und die immer noch nicht zum Abschluss gebrachten Maßnahmen zeitnah und konsequent umsetzt. Dieses betrifft insbesondere die Beseitigung der bestehenden Schnittstellenprobleme zwischen dem Eigenbetrieb und der Verwaltung,
- nach Prüfung auf bestehende Synergieeffekte, weitere Aufgaben und Fachbereiche der Grundstücks- und Gebäudeverwaltung bzw. -bewirtschaftung aus der Verwaltung in den Eigenbetrieb integriert werden.

### 8.7.2 Fachbereich Immobilien- und Bewirtschaftungsmanagement

Die Alternative der Neuschaffung des zentralen Fachbereichs Immobilien- und Bewirtschaftungsmanagement ist die von der Verwaltung zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen favorisierte und mit Stadtratsbeschluss bereits autorisierte zukünftige Organisationsform für die Gebäudebewirtschaftung in der Stadt Halle (Saale). Im Gegensatz zum Eigenbetrieb war diese Organisationsalternative des zentralen Gebäudemanagements innerhalb der Verwaltung noch nicht Bestandteil einer unabhängigen Organisationsbetrachtung. Die nachfolgend aufgeführten Vorteile wurden somit von der Verwaltung selbst erarbeitet und sollten nach Auffassung des Landesrechnungshofes noch einer unabhängigen Überprüfung unterzogen werden:

- Die festgestellten Defizite beim ZGM, insbesondere in Bezug auf Kommunikation, Prozessabläufe und Schnittstellen zur Verwaltung, lassen sich innerhalb der Verwaltung einfacher beheben.
- Mit der Einführung des Neuen Kommunalen Haushalts- und Rechnungswesens in der Stadt Halle (Saale) werden alle Kosten der Gebäudebewirtschaftung ebenfalls innerhalb der Verwaltung abbildbar (Kostentransparenz).
- Die Prüfung des separaten Jahresabschlusses eines Eigenbetriebes und die hierfür anfallenden jährlichen Kosten für den Wirtschaftsprüfer entfallen.
- Bei der Verwaltungslösung fällt ein geringerer Verwaltungsaufwand durch die direkte Steuerung an. Durch ein einheitliches Controlling sowie eine einheitliche Personalbewirtschaftung und -entwicklung können Synergieeffekte realisiert werden.
- Dem neuen Fachbereich entsteht ein zentraler Ansprechpartner innerhalb der Verwaltung der Stadt für die Immobilien, die unbebauten Grundstücke und die Hochbausteuerung.

Als Nachteile der Neuschaffung des zentralen Fachbereiches innerhalb der Verwaltung sieht der Landesrechnungshof insbesondere die bei der Organisationsform Eigenbetrieb aufgeführten Vorteile.

Abschließend weist der Landesrechnungshof bei der Nennung der Nachteile noch einmal darauf hin, dass die zentrale Verwaltungslösung in der beschlossenen Form nicht Bestandteil eines Gutachtens war, obwohl seit dem Jahr 2002 drei voneinander unabhängige Gutachten zur Bestimmung der optimalen Organisationsform für die Aufgabe des Zentralen Gebäudemanagements durch die Stadtverwaltung in Auftrag gegeben wurden. Diese drei Gutachten favorisierten zudem immer die Betriebsform des Eigenbetriebs.

Hinsichtlich einer endgültigen Entscheidung der Stadtverwaltung und der politischen Gremien der Stadt Halle (Saale) für die Umsetzung der verwaltungsinternen Lösung für die zentrale Gebäudebewirtschaftung weist der Landesrechnungshof noch darauf hin, dass durch diese Organisationsform das Problem der Unterfinanzierung des zentralen Gebäudemanagements aufgrund der zugespitzten Haushaltssituation der Stadt nicht gelöst wird. Ohne die Bereitstellung der für die Aufgabenerfüllung erforderlichen finanziellen Mittel werden die gleichen Problemstellungen wie beim Eigenbetrieb im Hinblick auf die Instandhaltung und die Reinvestition in das städtische Immobilienvermögen auftreten. Aufgrund der Einordnung des neu zu schaffenden Fachbereichs in den Haushalt der Stadt und der noch nicht abgeschlossenen Umstellung auf das NKHR sieht der Landesrechnungshof zudem die Gefahr, dass die Transparenz in Relation zum bisherigen ZGM hinsichtlich der Kosten ebenfalls nicht erreicht wird und hinsichtlich des Vermögensverzehr sogar verlorengeht.

**Der Landesrechnungshof erachtet es für eine erfolgreiche Neuausrichtung der zentralen Gebäudebewirtschaftung in der Stadt Halle (Saale) mit der Neuschaffung des Fachbereichs Immobilien- und Bewirtschaftungsmanagement als entscheidend, dem Aufbau einer vollumfänglichen Kosten- und Leistungsrechnung auf Grundlage der Vollkostenrechnung eine sehr hohe Priorität einzuräumen und diese Maßnahme zeitnah umzusetzen. Weiterhin empfiehlt er der Stadt, dafür Sorge zu tragen, dass der Vermögensverzehr aufgrund unterlassener Instandhaltung und nicht durchgeführter Reinvestitionen in das Immobilienvermögen transparent im Haushalt dargestellt wird. In diesem Zusammenhang hält es der Landesrechnungshof für notwendig, dass eine detaillierte und aussagekräftige Anlagendokumentation in Form einer zentralen Grundstücksakte durch den Fachbereich vorgehalten wird.**

Die Entscheidung, welche der beiden Betriebsformen letztlich geeigneter ist, die derzeitigen Probleme des ZGM zu lösen, obliegt der Stadt Halle (Saale). Als wichtig erachtet es der Landesrechnungshof, dass die in den zahlreichen Gutachten aufgezeigten erforderlichen Maßnahmen konsequent und zeitnah unabhängig von der Organisationsform umgesetzt werden.

## 9. Mitteldeutsches Multimediazentrum Halle (Saale) GmbH

Unter dem Namen: „MMZ Mitteldeutsches Multimediazentrum Halle (Saale) GmbH“ (MMZ) betreibt die Stadt Halle (Saale) als Gesellschafterin ein Unternehmen, dessen Gegenstand die Errichtung sowie der Betrieb des Mitteldeutschen Multimediazentrums in Halle (Saale) als Dienstleistungszentrum in Form eines spezialisiertes Technologie- und Gründerzentrum ist. In diesem Zentrum sind „junge“ Firmen auf den unterschiedlichen Gebieten multimedialer Arbeiten tätig.

Das Unternehmen ist Eigentümer der für das MMZ errichteten Gebäude. Es bewirtschaftet diese und stellt den Mietern entsprechende multimediale Ausrüstung und Arbeitsplätze bereit. Damit werden die entsprechenden Unternehmen an den Standort Halle (Saale) gebunden. Der öffentliche Zweck ergibt sich aus der wirtschaftsfördernden Ausrichtung der Gesellschaft und darüber hinaus aus der Standort- und Arbeitsplatzsicherung im Multimediabereich.

Der erste Gesellschaftsvertrag des Unternehmens, damals unter dem Namen „Mitteldeutsches Multimediazentrum Halle GmbH“, datiert vom 15.12.1999. Der Gesellschaftsname wurde mit Gesellschaftsvertrag vom 15.05.2003 in „MMZ Mitteldeutsches Multimediazentrum Halle (Saale) GmbH“ geändert. Der gegenwärtig gültige Gesellschaftervertrag wurde am 25.09.2003 notariell geschlossen.

Das Stammkapital der Gesellschaft beträgt 25.000 Euro, an welchem die Stadt Halle (Saale) seit Gründung der Gesellschaft mit 100 % beteiligt ist.

Nach § 5 ihres aktuellen Gesellschaftsvertrages hat die Gesellschaft folgende Organe (Gremien):

- Gesellschafterversammlung
- Aufsichtsrat
- Geschäftsführung.

Ein Aufsichtsrat für das MMZ wurde auf Beschluss der Gesellschafterversammlung erst im Jahr 2003 bestimmt; seine erste Sitzung fand am 10.07.2003 statt.

Die Gremien des MMZ haben ihre Aufgaben wie folgt wahrgenommen:

| Jahr | Sitzungen Aufsichtsrat        | Gesellschafterversammlung      |
|------|-------------------------------|--------------------------------|
| 2000 | Noch nicht gegründet          | 23. oder 26.06.                |
| 2001 | Noch nicht gegründet          | 10.07./ 01.10./ 25.10.         |
| 2002 | Noch nicht gegründet          | 09.04./ 04.07./ 26.11./ 20.12. |
| 2003 | 10.07./ 12.11.                | 15.05./ 25.09./ 13.11.         |
| 2004 | 28.04./ 28.10.                | 16.06./ 01.12./ 17.12.         |
| 2005 | 07.02./ 07.04./ 16.06./ 10.10 | 31.05./ 16.06.                 |

| Jahr | Sitzungen Aufsichtsrat                 | Gesellschafterversammlung                      |
|------|--|--|
| 2006 | 09.03./ 23.10.                         | 09.03./ 03.08./ 23.10./ 20.12.                 |
| 2007 | 26.02./ 03.04./ 31.05./ 20.09./ 19.11. | 31.05./ 18.07./ 30.08.                         |
| 2008 | 03.03./ 15.09.                         | 10.11./ 20.11.                                 |
| 2009 | 16.03./ 02.07./ 09.11.                 | 12.02./ 30.03.                                 |
| 2010 | 23.02./ 16.08.                         | 14.07./ 30.09./ 29.10.                         |
| 2011 | 27.01./ 07.07./ 01.09./ 30.09./ 01.12. | 16.05./ 19.09./ 26.10./ 02.12./ 06.12./ 08.12. |
| 2012 | 01.03./ 13.06./ 13.09./ ?              | 04.01./ 02.07./ 09.11./ 07.12./ 10.12./ 17.12. |

Die Geschäftsführung des MMZ wurde bis zum 31.05.2005 von Herrn Dr. Udo Schumann wahrgenommen. Seine Nachfolgerin, Frau Katerina Hagen, fungierte bereits vom 01.12.2004 bis zum 31.05.2005 als 2. Geschäftsführerin und war dann nach dem Ausscheiden von Herrn Dr. Schumann bis zum 19.09.2011 alleinige Geschäftsführerin. Für die Zeit ihrer „Babypause“ (31.05. – 31.08.2007) fungierte Herr Andreas Frischek als Geschäftsführer. Seit dem 01.10.2011 ist Herr Andreas Nowak Geschäftsführer des MMZ.

Die Personalsituation des MMZ stellt sich in den Prüfberichten zu den Jahresabschlüssen insgesamt bis 2012 folgendermaßen dar:

| Jahr | Geschäftsführer | Beschäftigte               |
|------|-----------------|----------------------------|
| 2000 | 1               | 0                          |
| 2001 | 1               | 0                          |
| 2002 | 1               | 1 "Aushilfe" (März-August) |
| 2003 | 1               | 0                          |
| 2004 | 2 (zeitweise)   | 0                          |
| 2005 | 2 (zeitweise)   | 2                          |
| 2006 | 1               | 3                          |
| 2007 | 1               | 4                          |
| 2008 | 1               | 7                          |
| 2009 | 1               | 7                          |
| 2010 | 1               | 7                          |
| 2011 | 1               | 7                          |
| 2012 | 1               | 5                          |

Im Mai 2000 wurde die Baugenehmigung für das MMZ erteilt, die Grundsteinlegung erfolgte am 10.07.2003. Offiziell eröffnet wurde das MMZ am 04.06.2007. Es war aber erst ab dem Jahr 2008 „uneingeschränkt nutzbar“, wenn auch erste Mieterlöse ab dem Geschäftsjahr 2005 realisiert werden konnten.

Das Gebäude des MMZ war (Überflutung sämtlicher Untergeschosse) von den Ereignissen der Flut in Halle (Saale) im Zeitraum vom 03. bis zum 09.06.2013 betroffen. Die wesentlichen Grundlagen der Geschäftstätigkeit des MMZ wurden dadurch vernichtet. Die Art und Weise ihrer Wiederherstellung und der künftigen Geschäftstätig-

keit des MMZ wurden während der örtlichen Erhebungen des Landesrechnungshofes geprüft.

### **9.1 Prüfung des MMZ durch den Landesrechnungshof im Jahre 2006**

Der Landesrechnungshof hat in seinem Bericht vom 28.09.2006 zur überörtlichen Prüfung der Stadt Halle (Saale) mit dem Schwerpunkt „Gewährleistung des Beteiligungsmanagements einschließlich der Prüfung in ausgewählten Unternehmen“ hinsichtlich des MMZ festgestellt, dass

- die wirtschaftliche Betätigung der Stadt in Form des MMZ seit der Gründung der Gesellschaft in keinem angemessenen Verhältnis zur finanziellen Leistungsfähigkeit der Stadt steht;
- die Zulässigkeitsvoraussetzungen für die Gründung des MMZ nicht umfassend geprüft wurden;
- die verbilligte Vermietung von Büroflächen an die MLU unzulässig ist;
- sich die Investitionskosten für den Bau erhöht haben und so zu einer zusätzlichen Belastung des städtischen Haushaltes führten;
- der damalige Bau der 3. Tiefgaragenebene nicht mit dem Gesellschaftszweck des MMZ vereinbar war und
- die Stadt zusätzlich zu den Investitionskosten Betriebskostenzuschüsse an das MMZ leisten muss, was ebenfalls den städtischen Haushalt belastet hat und belastet.

Der Landesrechnungshof hat seine damaligen Feststellungen und die gegenwärtige Situation des MMZ zum Anlass genommen, im Rahmen der aktuellen überörtlichen Prüfung der Stadt Halle (Saale) das MMZ unter folgenden Aspekten mit einzubeziehen:

- Erfüllung des öffentlichen Zwecks durch das MMZ;
- Haushalts- und Wirtschaftsführung der Gesellschaft und die Auswirkungen auf den Haushalt der Stadt sowie
- Nutzungskonzeption des MMZ und deren Umsetzung.

## **9.2 Betätigungsprüfung bezüglich des MMZ durch das RPA der Stadt Halle (Saale) im Jahre 2012**

Der Stadtrat der Stadt Halle (Saale) beauftragte gemäß § 129 Abs. 2 GO LSA am 14.12.2011 das RPA der Stadt mit einer Prüfung der Betätigung der Stadt Halle (Saale) als Gesellschafter des MMZ im Zeitraum von 2008 bis 2010.

Das RPA führte diese Prüfung im Jahre 2012 durch und erstellte einen Bericht mit Datum vom 25.01.2013.

Zusammenfassend kam das RPA der Stadt Halle (Saale) zu dem Ergebnis, dass die schwerpunktmäßige Ausrichtung der Tätigkeit des MMZ auf den Abschluss des Baus, der endgültigen Abrechnung gegenüber dem Fördermittelgeber und der Aufstellung einer Konzeption zur Beseitigung der Mängel des Baus deren eigentliche Aufgabe im wirtschaftsfördernden Bereich der Medienwirtschaft in den Hintergrund gedrängt hatte.

Nach Ansicht des RPA konnte diese Problemlage durch die im Prüfungszeitraum handelnden Personen in der Geschäftsführung und in der Gesellschafterversammlung nicht mehr aufgelöst werden.

Die Notwendigkeit von Veränderungen in der personellen Aufstellung und Ausrichtung der Tätigkeiten des MMZ wurden aufgrund des Berichtes von der Stadt Halle (Saale) erkannt und die Gesellschaftervertretung neu geregelt sowie der Fokus auf die Aufgabe der Wirtschaftsförderung gelegt.

## **9.3 Öffentlicher Zweck des MMZ**

Eine Gemeinde darf sich, wie bereits ausgeführt, gemäß § 116 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 GO LSA in Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft auch außerhalb ihrer öffentlichen Verwaltung in einer Rechtsform des Privatrechts wirtschaftlich betätigen, wenn ein öffentlicher Zweck die Betätigung rechtfertigt. Alle Tätigkeiten oder Tätigkeitsbereiche, mit denen die Gemeinde an dem vom Wettbewerb beherrschten Wirtschaftsleben teilnimmt, um ausschließlich Gewinn zu erzielen, entsprechen gemäß § 116 Abs. 1 Satz 2 GO LSA keinem öffentlichen Zweck.

Unternehmensgegenstand des MMZ ist gem. § 2 Abs. 1 des Gesellschaftsvertrages vom 15.12.1999 die Projektträgerschaft zur Errichtung des Mitteldeutschen Multimediazentrums Halle als einem Dienstleistungszentrum für junge Firmen auf dem Gebiet der Multimedien. Das Unternehmen ist Eigentümer der zu errichtenden Gebäude für das Mitteldeutsche Multimediazentrum Halle und damit Ansprechpartner der Fördermittelgeber für die Errichtung des Mitteldeutschen Multimediazentrums Halle. Die Ge-

sellschaft bedient sich für die Erreichung des Unternehmenszwecks, sofern es sich um die Sicherung der finanztechnischen Abrechnungen handelt, der Technologie- und Gründerzentrum Halle GmbH und hinsichtlich der Baubetreuung des Hochbauamtes der Stadt Halle (Saale).

Der Unternehmenszweck des MMZ wurde durch Gesellschaftsvertrag in der Fassung vom 15.05.2003 wie folgt erweitert:

„Gegenstand des Unternehmens ist es weiterhin, Hilfestellung im Umgang mit neuen medialen Technologien anzubieten, um die Leistungsfähigkeit, insbesondere kleiner und mittlerer Unternehmen und deren Gründung, zu fördern und den Arbeitsmarkt nachhaltig zu sichern. Zu diesem Zwecke werden in das Gebäude der MMZ Mitteldeutsches Multimediazentrum Halle (Saale) GmbH aufgenommen, gefördert und beraten:

- technologisch hochqualifizierte Fachkräfte und Absolventen insbesondere, aber nicht ausschließlich, der in der Region Halle (Saale) ansässigen Hochschulen, die sich in der Wirtschaftsregion Halle (Saale) selbständig machen oder an der Gründung neuer Unternehmen beteiligen wollen (spin-off-Betriebe);
- bestehende förderungswürdige Unternehmen, die ihren Firmensitz in der Wirtschaftsregion Halle (Saale) haben bzw. nehmen wollen;
- Arbeitnehmer, die mit medientechnologischen Entwicklungen in ihren Bereichen konfrontiert werden, diese weiterentwickeln oder initiieren wollen;
- interessierte Personen und Gruppen mit förderungswürdigen Vorstellungen zu Medientechnologien sowie Technologien der Informations-, Kommunikations- und Entertainment-Branche.

Die Gesellschaft wird jungen Unternehmen

- Räume und Gemeinschaftseinrichtungen im Gebäude der MMZ Mitteldeutsches Multimediazentrum Halle (Saale) GmbH zur Verfügung stellen;
- Möglichkeiten einer intensiven fachlichen Zusammenarbeit mit ansässigen Hochschuleinrichtungen bieten und universitäre Leistungen vermitteln;
- öffentliche und private Beratungen, insbesondere in den Bereichen Technologietransfer und Innovation, der Qualifizierung auf den Gebieten neuer Technologien sowie Personal- und Informationstransfer anbieten;
- zur Deckung des Finanzbedarfs Hilfen aus öffentlichen und privaten Quellen vermitteln und in Umsetzung ihrer Kenntnisse und Erfahrungen gemeinsame Projekte mit den kleinen und mittleren Unternehmen kreieren;

- auch nach dem Auszug aus den Räumen und Gemeinschaftseinrichtungen der MMZ Mitteldeutsches Multimediazentrum Halle (Saale) GmbH behilflich sein.“

Dieser erweiterte Unternehmenszweck wurde auch in der notariell bestätigten Fassung des Gesellschaftsvertrages vom 25.09.2003 beibehalten.

In den Beteiligungsberichten der Stadt Halle (Saale) wird die Umsetzung dieses Unternehmenszweckes als öffentlicher Zweck der Gesellschaft wie folgt dargestellt:

„Die MMZ GmbH stellt multimediale Ausrüstung und Arbeitsplätze bereit. Damit werden die entsprechenden Unternehmen an den Standort Halle gebunden. Der öffentliche Zweck ergibt sich aus der Standort- und Arbeitsplatzsicherung.“

Eine Standort- und Arbeitsplatzsicherung findet im MMZ aber nur für die (begrenzte) Zeit der Einmietung der jungen Unternehmen im MMZ statt. Im Unternehmenszweck ist nicht geregelt, dass die Unternehmen sich, wenn sie „auf eigenen Füßen stehen“ können (d.h., eigenständig am Markt bestehen und dann auch einen Beitrag zur Stärkung der städtischen Wirtschaftskraft erbringen können) dann auch in Halle (Saale) ansiedeln müssen.

Begreift man die als öffentlichen Zweck des MMZ angeführte Standort- und Arbeitsplatzsicherung als Versuch der Stadt, Hilfe bei der Entwicklung junger Unternehmen zu leisten und diese damit auch künftig an die Stadt „zu binden“, so hat das MMZ tatsächlich gerade diesen Aspekt seiner Geschäftstätigkeit (siehe Pkt. 9.5.3) vernachlässigt. Schwerpunkte der Tätigkeit des MMZ waren vielmehr zuerst die Realisierung der Immobilie MMZ und dann die Vermietung der geschaffenen Büroflächen bzw. der Tiefgaragenplätze.

Die deutsche Monopolkommission stellt in ihrem Hauptgutachten 2012/13 fest, dass der öffentliche Zweck einer wirtschaftlichen kommunalen Betätigung dadurch bestimmt wird, dass die unternehmerische Tätigkeit der Kommune aufgrund von Marktversagen erforderlich ist.

Nach Auffassung des Landesrechnungshofes kann bei der Bereitstellung bzw. Vermietung von Büro- und Funktionsräumen in der Stadt Halle (Saale) nicht von einem „Marktversagen“ ausgegangen werden. Bei entsprechendem Bedarf werden sich auch ein oder mehrere Anbieter entsprechender Räumlichkeiten finden.

Neben der Vermietung von Räumen sollten die Beratung und die Hilfe für junge Unternehmen im Mittelpunkt der Geschäftstätigkeit des MMZ stehen. Hier ist angesichts

der Schwierigkeiten, welchen sogenannte „Start Ups“ gegenüberstehen, durchaus von einem „Marktversagen“ auszugehen. Hier wäre eine kommunale wirtschaftliche Betätigung angebracht, um diese am Markt bestehende Lücke zu füllen.

Das MMZ hat jedoch gerade diese Tätigkeit, obwohl in seinem Unternehmenszweck verankert, seit seinem Bestehen nicht oder in völlig unzureichender Weise ausgeführt (siehe Pkt. 9.5.3).

**Der Landesrechnungshof hält einen öffentlichen Zweck der wirtschaftlichen Betätigung der Stadt Halle (Saale) in Form des MMZ für nicht gegeben. Die wirtschaftliche Betätigung der Stadt ist damit unzulässig, solange das MMZ seine Aufgabenerfüllung auf die Bereitstellung und Vermietung von Büro- und Funktionsräumen für junge Unternehmen begrenzt.**

#### **9.4 Auswirkungen der Errichtung und Betreibung des MMZ auf den Haushalt der Stadt Halle (Saale)**

Eine Kommune darf sich gem. § 116 Abs. 1 Nr. 2 GO LSA auch außerhalb ihrer öffentlichen Verwaltung u.a. in einer Rechtsform des Privatrechts betätigen, wenn diese wirtschaftliche Betätigung nach Art und Umfang in einem angemessenen Verhältnis zur Leistungsfähigkeit der Gemeinde steht.

Der Landesrechnungshof hat bereits in seinem Bericht vom 28.09.2006 die Auffassung vertreten, dass die Errichtung und Betreibung des MMZ den Haushalt der Stadt Halle (Saale) belasten werden. Diese Belastungen sind nunmehr darstellbar.

Die Stadt Halle (Saale) hat für die Errichtung und Betreibung des MMZ folgende Kosten getragen bzw. trägt diese:

- Investitionskosten
- Betriebskostenzuschüsse
- Darlehen/ Eigenkapitalzuschüsse.

##### **9.4.1 Investitionskosten**

Die ursprünglichen Planungen für die Errichtung des MMZ gingen von einer Gesamtinvestitionssumme in Höhe von 22.455.939,42 Euro und einem Investitionszeitraum von drei Jahren (01.08.2000 – 30.07.2003) aus. Diese Planungen konnten jedoch nicht umgesetzt werden.

Der Landesrechnungshof hat die tatsächliche Entwicklung von Investitionskosten und -zeitraum anhand der ihm zur Verfügung gestellten Fördermittelbescheide dargestellt:

| Bescheid     | Datum      | Gesamtinvestition<br>(in Euro)                                     | Fördermittel<br>(in Euro) | Eigenmittel<br>(in Euro) | Investitionszeitraum   |
|--------------|------------|--|---------------------------|--------------------------|------------------------|
| Zuwendung    | 11.05.2000 | 22.455.939,42  | 17.873.076,90             | 4.582.862,52             | 01.08.2000-30.07.2003- |
| 1.Änderung   | 28.12.2000 | Nachweis Nebenbestimmungen neu bis 31.05.2001                      |                           |                          |                        |
| 2.Änderung   | 10.06.2001 | Nachweis Nebenbestimmungen neu bis 15.12.2001                      |                           |                          |                        |
| 3.Änderung   | 11.12.2001 | 23.052.659,48  | 18.413.614,68             | 4.639.044,80             | 01.11.2001-31.12.2003  |
| 4.Änderung   | 20.06.2002 | dito   | dito                      | dito                     | 09.10.2001-31.12.2003  |
| 5.Änderung   | 11.11.2002 | dito   | dito                      | dito                     | 21.07.2000-31.12.2003  |
| 6.Änderung   | 01.06.2004 | dito   | dito                      | dito                     | 21.07.2000-31.07.2005  |
| 7.Änderung   | 01.07.2004 | dito   | dito                      | dito                     | 21.07.2000-30.12.2005  |
| 8.Änderung   | 25.05.2005 | Neue Fristen/ Summen der Mittelbereitstellung nach Haushaltsjahren |                           |                          |                        |
| 9.Änderung   | 05.04.2006 | dito   | dito                      | dito                     | 21.07.2000-31.08.2006  |
| 10.Änderung  | 21.08.2006 | 29.203.304,92  | 23.315.700,00             | 5.887.604,92             | 21.07.2000-31.12.2006  |
| Abhilfe      | 25.01.2007 | 30.406.624,92  | 24.278.400,00             | 6.128.224,92             | 21.07.2000-31.08.2006  |
| 12.Änderung  | 22.08.2007 | dito   | dito                      | dito                     | 21.07.2000-30.09.2007  |
| Teilwiderruf | 05.01.2009 | Widerruf Teilbetrag Fördermittel i.H.v. 1.281.970,32 Euro          |                           |                          |                        |
| Abhilfe      | 04.02.2010 | Widerruf ermäßigt auf Teilbetrag i.H.v. 213.697,34 Euro            |                           |                          |                        |
| 14.Änderung  | 26.10.2011 | Aufschub Kündigung eines Mieters                                   |                           |                          |                        |

Allein der Investitionszeitraum für das MMZ hat sich gemäß dieser Aufstellung mehr als verdoppelt.

Der Stadtrat der Stadt Halle (Saale) nahm in seiner Sitzung vom 24.11.2010 die Endabrechnung des Investitionsvorhabens MMZ mit einer Summe von 33,1 Mio. Euro zur Kenntnis. Diese Summe setzte sich wie folgt zusammen:

- 1.) Im Ergebnis des Widerspruchsverfahrens (Abhilfebescheid vom 04.02.2010) wurde als anerkannte förderfähige Investitionssumme ein Betrag von **30.080.878,33 Euro** festgestellt. Diese setzte sich zusammen aus Fördermitteln in Höhe von 24.064.702,66 Euro und aus Eigenmitteln der Stadt Halle (Saale) in Höhe von 6.016.175,67 Euro.
- 2.) Darüber hinaus finanzierte die Stadt nicht förderfähige Kostenbestandteile der Gesamtinvestition (insbesondere für die Errichtung einer zusätzlichen Tiefgaragenebene sowie die erweiterte Herrichtung städtischer Außenanlagen) in Höhe von **1.812.049,25 Euro bzw. 1.808.055,82 Euro**.  
Beide (unterschiedlichen) Summen für diesen Teil der Investition werden in der Vorlage V/2010/09295 für den Stadtratsbeschluss vom 24.11.2010 „Abrechnung des Investitionsauftrags MMZ – Umwandlung des Darlehens zur Zwischenfinanzierung in einen Eigenkapitalzuschuss“ genannt.

- 3.) Im Verwendungsnachweis durch den Fördermittelgeber als nicht förderfähig bewertete Kostenbestandteile in Höhe von **415.173,24 Euro**.
- 4.) Im Rahmen des Investitionsabschlusses nachgewiesene und nicht abschließend finanzierte Aufwendungen im Zusammenhang mit der Errichtung des MMZ in Höhe von **604.347,47 Euro**.
- 5.) Zusätzliche Bauprozesskosten und Kosten der Leistungsphase 9 (Rückstellungen) in Höhe von **200.000,00 Euro**.

Der Landesrechnungshof hat dazu festgestellt:

- Bestandteil der o.g. vom Stadtrat zur Kenntnis genommenen Gesamtsumme waren die oben unter Pkt. 2.) genannten, nicht förderfähigen Kostenbestandteile in Höhe von 1.808.055,82 Euro. Sollte jedoch die in der gleichen Vorlage genannte Summe von 1.812.049,25 Euro zutreffen, so erhöht sich die Gesamtinvestitionssumme um **3.993,43 Euro**.

- Bestandteil der o.g. vom Stadtrat zur Kenntnis genommenen Gesamtsumme waren die oben unter Pkt. 5.) genannten zusätzlichen Bauprozesskosten und Kosten der Leistungsphase 9 (Rückstellungen) in Höhe von 200.000,00 Euro.

Dem Landesrechnungshof wurde bei seinen örtlichen Erhebungen eine Aufstellung der Kosten für Rechtsstreitigkeiten bezüglich der Errichtung des MMZ für die Jahre 2011 bis 2013 übergeben. Ausweislich dieser Übersicht sind inzwischen Zahlungen in Höhe von 721.282,57 Euro fällig geworden und wurden Rückstellungen für weiter ausstehende Zahlungen in Höhe von 337.000,00 Euro gebildet. Insgesamt könnten damit für die oben unter Pkt. 5.) genannten Verwendungszwecke Kosten in Höhe von 1.058.282,57 Euro und damit **858.282,57 Euro** mehr als im Stadtratsbeschluss genannt fällig werden.

Von den Gesamtinvestitionskosten musste die Stadt Halle (Saale) allein folgende Kosten finanzieren:

- Eigenmittelanteil in Höhe von 6.016.175,67 Euro;
- Nicht förderfähige Kostenbestandteile in Höhe von 1.812.049,25 Euro;
- Durch den Fördermittelgeber als nicht förderfähig bewertete Kostenbestandteile in Höhe von 415.173,24 Euro und
- Nachgewiesene und nicht abschließend finanzierte Aufwendungen im Zusammenhang mit der Errichtung des MMZ in Höhe von 604.347,47 Euro.

Die Stadt Halle (Saale) hat damit insgesamt Kosten der Gesamtinvestition MMZ in Höhe von 8.847.745,63 Euro getragen.

Dies entspricht gegenüber der ursprünglichen Planung (Eigenmittel in Höhe von 4.582.862,52 Euro lt. Zuwendungsbescheid vom 11.05.2000) einer Steigerung um 4.264.883,12 Euro bzw. um 93,1 %.

#### 9.4.2 Kostenzuschüsse der Stadt Halle (Saale)

Die Stadt Halle (Saale) als Alleingeschafterin des MMZ zahlte in jedem Jahr zur Aufrechterhaltung deren Geschäftstätigkeit der Gesellschaft Betriebskostenzuschüsse; in einzelnen Jahren wurden zweckgebundene Zuschüsse bzw. Projektkostenzuschüsse geleistet (Angaben in Euro):

| Jahr | Jahresergebnis MMZ | Betriebskostenzuschuss |
|------|--------------------|------------------------|
| 2000 | -12,73             | 0,00                   |
| 2001 | -4.456,13          | 112.995,51             |
| 2002 | -11.379,17         | 80.900,00              |
| 2003 | -414,43            | 100.000,00             |
| 2004 | -125.825,29        | 174.000,00             |
| 2005 | -7.375,26          | 264.000,00             |
| 2006 | -113.248,30        | 184.179,18             |
| 2007 | -398.501,78        | 150.000,00             |
| 2008 | -399.271,06        | 120.000,00             |
| 2009 | -501.304,53        | 110.000,00             |
| 2010 | -601.216,36        | 140.000,00             |
| 2011 | -5.715.968,56      | 365.000,00             |
| 2012 | +89.767,27         | 479.000,00             |

##### Anmerkungen zur Tabelle:

- „Der Verwaltungshaushalt des MMZ sollte im Jahr 2002 zu 60.000,00 Euro durch Landes- und zu 40.900,00 Euro durch städtische Zuschüsse gespeist werden. Da das Land die vorgesehenen Mittel nicht bereitstellen konnte, hat die Stadt nochmals 40.000,00 Euro in den Verwaltungshaushalt einstellen lassen.“ (Bericht über die Prüfung des Jahresabschlusses MMZ zum 31.12.2002)
- Für das Jahr 2010 sind in den Zahlungen der Stadt Halle (Saale) 50.000 Euro Projektkostenzuschüsse enthalten
- Die Zahlungen der Stadt an das MMZ in den Jahren 2011 und 2012 enthalten zweckgebundene bzw. außerplanmäßige Zuschüsse für die Abwicklung bzw. Beendigung von Rechtsstreitigkeiten in Höhe von 275.000 Euro (2011) bzw. 229.000 Euro (2012)

Das MMZ konnte in den Jahren 2000 - 2012 nur mit Hilfe beträchtlicher Zuschusszahlungen seiner Geschafterin Stadt Halle (Saale) seine Geschäftstätigkeit durchführen.

Die Stadt Halle (Saale) hat im genannten Zeitraum der Gesellschaft insgesamt 2.280.074,65 Euro gezahlt.

### 9.4.3 Darlehen/ Eigenkapitalzuschüsse.

Die Geschäftsführung des MMZ informierte die Stadt Halle (Saale) mit Schreiben vom 22.09.2006 darüber, dass aufgrund geänderter Fördermittelbedingungen (gegen die das MMZ Widerspruch eingelegt hatte) finanzielle Schwierigkeiten bei der Baufinanzierung eingetreten waren. Als Konsequenz würde „ohne eine rasche Zwischenfinanzierung ... der totale Baustopp“ drohen. Die Zwischenfinanzierung in Höhe von 1,5 Mio. Euro würde das MMZ für einen Zeitraum von 8 Wochen benötigen. Die damalige OB und zwei Beigeordnete gaben dem Ersuchen des MMZ am 22.09.2006 statt.

Am 25.09.2006 (Tag der Auszahlung) erhielt das MMZ daraufhin ein Darlehen der Stadt Halle (Saale) in Höhe von 1,5 Mio. Euro. Dieses Darlehen war befristet bis 01.01.2007, dann wurde es „prolongiert“ (Bericht über die Prüfung des Jahresabschlusses zum 31.12.2006).

Die Entscheidung über ein solches Darlehen konnte gemäß der Hauptsatzung der Stadt Halle (Saale) in der zu diesem Zeitpunkt gültigen Fassung vom 15.12.2004 (mit Änderungen vom 31.08. und 23.11.2005) jedoch weder die damalige Oberbürgermeisterin (Entscheidungsbefugnis bis 250.0000 Euro gem. § 6 Abs. 1 Nr. 3 der Hauptsatzung) noch der Finanzausschuss (Entscheidungsbefugnis von 250.000 – 1.000.000 Euro gem. § 6 Abs. 3 Nr. 3 der Hauptsatzung) treffen.

Über dieses Darlehen hätte daher der Stadtrat der Stadt Halle (Saale) beschließen müssen. Dem Landesrechnungshof konnte jedoch kein diesbezüglicher zeitnahe Beschluss vorgelegt werden.

**Die Verwaltung der Stadt Halle (Saale) hat mit der Gewährung eines Darlehens in Höhe von 1,5 Mio. Euro im Jahr 2006 die Zuständigkeit des Stadtrates gem. § 44 Abs. 3 Nr. 7 GO LSA missachtet und gegen die Hauptsatzung der Stadt Halle (Saale) in der Fassung vom 15.12.2004 (mit Änderungen vom 31.08. und 23.11.2005) verstoßen.**

Erst in seiner Sitzung vom 18.07.2007 ermächtigte der Stadtrat der Stadt Halle (Saale) die Stadtverwaltung, an das MMZ ein Gesellschafterdarlehen zur Zwischenfinanzierung eines Einbehaltes des Fördermittelgebers in Höhe von 1.214.000 Euro auszureichen und zur Finanzierung von unvorhersehbaren Kosten eine zusätzliche Kreditlinie in Höhe von 286.000 Euro (abrufbar nur bei begründetem Bedarf und in der tatsächlich anfallenden Höhe) einzuräumen. Das Gesellschafterdarlehen war zu verzinsen und zurückzuzahlen. Die Begründung für das Darlehen war jedoch nicht mehr identisch mit der Ursache für die ursprüngliche „Blitzüberweisung“ im September 2006 (siehe oben).

Am 30.01.2008 beschloss der Stadtrat die befristete Erhöhung des Gesellschafterdarlehens um 500.000 Euro; die gesamte Darlehenssumme von nunmehr 2 Mio. Euro sollte spätestens bis zum 30.06. 2009 vollständig zurückgezahlt werden. Die Darlehenszinsen wurden dem MMZ bis zur Tilgung gestundet.

In seiner Sitzung vom 16.12.2009 ermächtigte der Stadtrat die Oberbürgermeisterin, das Gesellschafterdarlehen bis zum 31.12.2010 zu verlängern.

Am 24.11.2010 entschied der Stadtrat dann, das Darlehen in einen Eigenkapitalzuschuss umzuwandeln und damit in der Gesellschaft zu belassen; die angefallenen Zinsen in Höhe von 213.069,82 Euro (lt. Jahresabschluss MMZ 2010) wurden dem MMZ erlassen.

**Die Stadt Halle (Saale) hat für das MMZ zusätzlich 2 Mio. Euro aufgewendet sowie der Gesellschaft Zinsen auf diese Summe für ca. 3 Jahre in Höhe von 213.069,82 Euro erlassen.**

**Zusammenfassend hat der Landesrechnungshof festgestellt, dass die Stadt Halle (Saale) in den Jahren 2000 – 2012 für das MMZ Mittel i.H.v. ca. 13,3 Mio. € aufwandte. Nach Auffassung des Landesrechnungshofes steht die Höhe der Aufwendungen der wirtschaftlichen Betätigung der Stadt in diesem Bereich in keinem angemessenen Verhältnis zu ihrer Leistungsfähigkeit. Die Voraussetzungen des § 116 Abs. 1 Nr. 2 GO LSA waren somit nicht erfüllt.**

## **9.5 Geschäftstätigkeit des MMZ**

Grundsätzlich lassen sich die erbrachten Tätigkeiten des MMZ in fünf Geschäftsfelder einteilen:

- Vermietung und Verpachtung von Büroräumen;
- Vermietung von Funktionsräumen;
- Vermietung von Stellplätzen;
- Veranstaltungsmanagement/ Projektgeschäft und
- Dienstleistungen als Technologie- und Gründerzentrum.

Kerngeschäft ist es gemäß des Gesellschaftsvertrages, jungen Unternehmen „Räume und Gemeinschaftseinrichtungen im Gebäude der MMZ Mitteldeutsches Multimediazentrum Halle (Saale) GmbH zur Verfügung zu stellen“.

Alle Geschäftsfelder arbeiten nicht kostendeckend. Seit dem Jahr 2007 verfügt das MMZ nach Einschätzung der BMA der Stadt Halle (Saale) über „keine ausreichenden Erträge und sonstigen Erträge“.

Die Gesellschaft erzielte daher bis zum Jahre 2011 negative Jahresergebnisse (siehe Tabelle unter Punkt 9.4.2). Das (erstmalige) positive Jahresergebnis 2012 war Resultat „außerordentlicher Vorgänge“ und kann von daher nicht als Zeichen eines Aufwärtstrends gewertet werden.

**Das MMZ arbeitet seit der Aufnahme seiner Geschäftstätigkeit defizitär.**

### 9.5.1 Vermietung

Kerngeschäft des MMZ ist gegenwärtig die Vermietung von Büroflächen und Funktionsräumen.

Aufgrund von Verzögerungen im Baufortschritt (siehe Pkt. 9.) konnten erst ab dem Jahr 2005 Vermietungen vorgenommen werden.

Der Geschäftsleitung des MMZ war es in den vergangenen Jahren nicht gelungen, die für Vermietungszwecke konkret zur Verfügung stehenden Flächen festzustellen.

Sie ging bis zum Jahr 2006 (in der Bauphase) von künftig vorhandenen vermietbaren Flächen (ohne Tiefgarage) in einer Größenordnung von **6.000 Quadratmetern**, davon 3.600 Quadratmeter Büroflächen als Hauptnutzungsflächen (HNF), aus. Ein sogenanntes „Finales Aufmaß“ im Jahr 2007 ergab dagegen eine vermietbare Gesamtfläche von **5.249,90 Quadratmetern**.

Dem Wirtschaftlichkeitsgutachten aus dem Jahre 2011 (siehe Pkt. 9.5) wiederum lag eine vermietbare Fläche von **6.432,90 Quadratmetern** zugrunde.

Eine auf Anforderung des Landesrechnungshofes durch die gegenwärtige Geschäftsleitung des MMZ vorgelegte und auf einer Vermessung Ende des Jahres 2012 beruhende Flächenübersicht benannte eine Mietfläche von insgesamt **6.483,60 Quadratmetern**. Allerdings sind davon gegenwärtig 906,70 Quadratmeter wegen fehlender Lüftung/ Toiletten, 55,70 Quadratmeter aus Brandschutzgründen und 1.851,50 Quadratmeter wegen Hochwasserschäden nicht nutzbar.

Die Geschäftsführung des MMZ hat es zumindest bis zum Jahr 2012 versäumt, die ihr zu Vermietungszwecken zur Verfügung stehenden Flächen exakt feststellen zu lassen. Das wichtigste Geschäftsfeld des MMZ beruhte damit in diesem Zeitraum auf nicht belastbaren Grundlagen.

Die Vermarktung der Flächen gestaltete sich in den Jahren 2005 bis 2012 wie folgt:

*Umsatzerlöse MMZ aus Vermietung und Dienstleistungen (in Euro)*

| Jahr | Gesamt  | Mieten  | Mietnebenkosten | Sonstige Dienstleistungen | Anzahl Mieter | Gemietete Quadratmeter (Büro) |
|------|---------|---------|-----------------|---------------------------|---------------|-------------------------------|
| 2005 | 82.198  | 20.937  | 51.856          | 9.405                     | 18            | 3.000 (1x)                    |
| 2006 | 241.413 | 178.672 | 950             | 61.791                    | 28            | 3.500 (1x)                    |
| 2007 | 557.747 | 286.063 | 257.864         | 13.820                    | 30            | 3.257                         |
| 2008 | 906.390 | 492.428 | 360.715         | 53.247                    | 31            | 3.363                         |
| 2009 | 935.711 | 623.815 | 297.111         | 14.785                    | 36            | 3.356                         |
| 2010 | 833.134 | 2x      | 2x              | 2x                        | ?             | 3.266                         |
| 2011 | 686.446 | 2x      | 2x              | 2x                        | ?             | 3.090                         |
| 2012 | 730.218 | 2x      | 2x              | 2x                        | ?             | 3.192                         |

(1x) Schätzungen

(2x) Ab 2010 Umsatzerlöse nicht mehr in Mieten/ Mietnebenkosten/ sonstige Dienstleistungen spezifiziert

Zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen nutzte die Martin-Luther-Universität als Hauptmieter nach Angaben des MMZ 1.396,5 Quadratmeter. Weitere 44 Mieter nutzten insgesamt 1.748,20 Quadratmeter.

Das Mietverhältnis der MLU wurde mit Mietvertrag vom 26.07.2005 begründet und durch zwei Nachtragsvereinbarungen vom 09.07.2010 bzw. vom 17.09.2013 aktualisiert und bis zum 31.08.2016 verlängert.

Entsprechend der Regelungen des Mietvertrages und des 1. Nachtrages dazu hat die MLU vom 01.09.2005 (vom MMZ zugesicherter Mietbeginn) bis zum 31.08.2013 Flächen von insgesamt 1.115,63 Quadratmetern genutzt und dafür monatlich eine Kaltmiete von 6.639,66 Euro entrichtet.

In einem Schreiben der Geschäftsführerin des MMZ vom 27.05.2008 an die MLU teilte diese mit, dass nach Vorliegen eines „finalen Aufmaßes“ die tatsächlich von der MLU genutzte Fläche 1.428,40 Quadratmeter betrage – und damit um 312,77 Quadratmeter größer waren als im damals noch gültigen Mietvertrag vereinbart.

Die Geschäftsführerin teilte in genanntem Schreiben der MLU die Erhöhung der **Nebenkostenvorauszahlungen** ab dem 01.06.2008 mit, ohne die Erhöhung der monat-

lichen Kaltmiete-Zahlungen zu thematisieren. Aufgrund der festgestellten Quadratmeterzahl hätte aber die MLU unter Berücksichtigung der vorliegenden Vertragslage ab dem 01.06.2008 bis zum 31.08. 2013 monatlich 7.560,38 Euro Kaltmiete – und damit 920,27 Euro mehr als im Mietvertrag und dessen 1. Nachtrag vereinbart – bezahlen müssen.

Auch die im 2. Nachtrag zum Mietvertrag vereinbarte Kaltmiete von 6.851,06 Euro/Monat liegt 709,32 Euro unter der gemäß o.g. lt. Vertragslage zu erhebenden Kaltmiete.

Der Landesrechnungshof hat diesen festgestellten Sachverhalt der BMA der Stadt Halle (Saale) mitgeteilt. Auf deren Nachfrage erklärte die Geschäftsführung des MMZ, dass die MLU gegenwärtig tatsächlich für die genutzten Nebenflächen keine Miete entrichtet; die Quadratmeterzahl der von der MLU genutzten Hauptflächen sei zudem aktuell kleiner als die im Mietvertrag vom 26.07.2005 genannten 1.115,63 Quadratmeter.

Der Landesrechnungshof hat zum Gesamtsachverhalt festgestellt:

- Die gegenwärtige Vertragslage zum Mietverhältnis MLU-MMZ stimmt nicht mit den tatsächlichen Gegebenheiten überein bzw. ist nicht geeignet, das gegenwärtige Mietverhältnis transparent und nachvollziehbar darzustellen.
- Dem MMZ sind nach Auffassung des Landesrechnungshofes lt. vorliegender Vertragslage vom 01.06.2008 bis zum 31.05.2013 (der Zeitraum ab Juni 2013 wird wegen der Hochwassersituation außer Acht gelassen) wegen nicht vorgenommener Aktualisierung des Mietvertrages Einnahmen aus Kaltmiete in Höhe von 55.243,20 Euro (60 Monate x 920,72 Euro) entgangen.

**Die Stadt Halle (Saale) als Gesellschafterin des MMZ hat gegenüber der Geschäftsführung der Gesellschaft darauf hin zu wirken, dass**

- **der Sachverhalt seit dem 01.06.2008 mit dem Ziel aufgearbeitet wird, eventuell dem MMZ entstandene Einnahmeverluste festzustellen und ggf. geltend zu machen sowie**
- **mit der MLU ein Mietvertrag abgeschlossen wird, der alle relevanten Festlegungen zwischen den Mietpartnern konkret in nachvollziehbarer Weise benennt.**

Ergänzend weist der Landesrechnungshof darauf hin, dass die Einmietung der MLU im MMZ nach seiner Auffassung nicht mit dem Unternehmenszweck des MMZ als „Starthilfe“-Einrichtung für kleine und mittlere Unternehmen vereinbar ist.

### 9.5.2 Tiefgarage

Das MMZ verfügt über drei als Tiefgarage genutzte Untergeschosse mit insgesamt 218 Stellplätzen, die vom Unternehmen zunehmend als Dauerparkplätze vermietet werden:

| Jahr | Gesamtzahl Stellplätze | Dauervermietete Stellplätze | Dauervermieteter Stellplatzanteil von Gesamtzahl (in %) |
|------|------------------------|-----------------------------|---|
| 2007 | 218                    | 65                          | 29,8  |
| 2008 | 218                    | 98                          | 45,0  |
| 2009 | 218                    | 105                         | 48,2  |
| 2010 | 218                    | 124                         | 56,9  |
| 2011 | 218                    | 129                         | 59,2  |
| 2012 | 218                    | 161                         | 73,9  |

- Die MMZ-Tiefgarage ist eine öffentliche Einrichtung, also nicht nur zur Benutzung durch die MMZ-Mieter bestimmt.

**Die Betreuung der Tiefgarage durch das MMZ wird nach Auffassung des Landesrechnungshofes nicht durch den Gesellschaftszweck des Unternehmens gedeckt.**

**Der Gesellschaftsvertrag des MMZ ist entsprechend zu ändern oder die Vermarktung der Stellplätze ist neu zu strukturieren.**

- Für das Grundstück des MMZ besteht zugunsten der Stadt Halle (Saale) folgende, am 31.05.2002 eingetragene Baulast:

„Der jeweilige Grundstückseigentümer verpflichtet sich, die in den beigefügten Plänen ... gekennzeichneten Flächen zugunsten der Stadt Halle (Saale) als öffentlich zugängliche Einstellplätze für 90 PKW ... dauernd zur Verfügung zu stellen und nutzen zu lassen ...“.

Gegenwärtig sind von 218 vorhandenen Tiefgaragen-Parkplätzen durch das MMZ 161 Stellplätze als „Dauerparkplätze“ vermietet. Da der Nutzer bzw. Mieter eines „Dauerparkplatzes“ mit dessen Anmietung ein permanentes Anrecht auf die Nutzung der von ihm gemieteten Stellfläche erwirbt, können z.Z. nur noch 57 Stell-

plätze als „öffentlich zugängliche Einstellplätze“ bezeichnet werden. Die gegenwärtige Situation verstößt damit gravierend gegen die Festlegungen der Baulast. Das MMZ generiert Einnahmen aus 33 Stellplätzen, deren Nutzung ihm nicht gestattet ist, in einer Höhe von mindestens 19.800 Euro pro Jahr (Monatspreis für private Nutzer bei einer Mindestmietzeit von 3 Monaten: 50 Euro/ für gewerbliche Nutzer 59,50 Euro – Angaben lt. Internetauftritt MMZ, Stand 24.06.2014)

**Der Landesrechnungshof hat festgestellt:**

- **Das MMZ verstößt hinsichtlich der Anzahl der von ihm dauervermieteten Tiefgaragenplätze seit dem Jahr 2012 gegen die Bestimmungen einer Baulast.**
- **Das MMZ hat im Jahr 2012 der Stadt Halle (Saale) zustehende Einnahmen in Höhe von mindestens 19.800 Euro vorenthalten.**

**9.5.3 Dienstleistungen und Projekte**

Der Anteil der durch Projekte, Veranstaltungen und Dienstleistungen generierten Einnahmen am Gesamtumsatz des MMZ lag in den Jahren 2005 bis 2009 (siehe Tabelle unter Pkt. 9.5.1) zwischen 1,5 und 25,6%. In den Jahren 2010 bis 2012 wurde der Anteil dieses Geschäftsfeldes am Gesamtumsatz des MMZ nicht ausgewiesen.

Im bereits oben angeführten Wirtschaftlichkeitsgutachten aus dem Jahre 2011 ergaben sich für die Gutachter insbesondere „keine objektiven Anhaltspunkte“, wie die „Dienstleistungsidee“ des MMZ (also wichtige Bestandteile des Unternehmenszwecks – siehe Pkt. 9.3) umgesetzt wurde.

Insbesondere die sogenannte „Projektarbeit“ wäre ohne entsprechende Zuschüsse nicht umsetzbar gewesen und erscheint unwirtschaftlich:

|      | <b>Projektkostenzuschüsse</b> | <b>Projektkosten</b>         |
|------|-------------------------------|------------------------------|
| 2009 | 145.000 Euro                  | 145.000 Euro                 |
| 2010 | 198.000 Euro                  | 248.000 Euro                 |
| 2011 | 122.000 Euro                  | 37.000 Euro                  |
| 2012 | Keine im JA 2012 ausgewiesen  | Keine im JA 2012 ausgewiesen |

Die BMA der Stadt Halle (Saale) stellte dazu in ihrer Auswertung des MMZ - Jahresabschlusses für das Jahr 2010 fest: „Die Projektarbeit belastet das Jahresergebnis“ (der Gesellschaft). Im Aufsichtsrat des MMZ (Sitzung vom 01.12.2011) gab es für das Geschäftsjahr 2012 ebenfalls Überlegungen, das „Projektgeschäft“ mit 0,00 Euro Umsatz zu kalkulieren, also aufzugeben. Diesen Überlegungen folgend ist im Jahre 2012 im MMZ keine den Vorjahren vergleichbare „Projektarbeit“ erfolgt.

Einige durch das MMZ initiierte und durchgeführte Projekte, von der damaligen Geschäftsleitung als „Erfolg“ bezeichnet, z. B. Kinoprojekt. (Übertragung Konzert Fanta 4 in 3D) am 28.09.2010 und Forward2-business Kongress (14./15.09.2011), haben nach Auffassung des Landesrechnungshofes außer einem Imagegewinn keine wirtschaftlich relevanten positiven Folgen für das MMZ gehabt.

**Leistungen des MMZ in den Geschäftsfeldern Dienstleistungen und Projekte wurden nach Ansicht des Landesrechnungshofes nicht oder in unwirtschaftlicher Weise durchgeführt.**

## **9.6 Wertminderung der Immobilie MMZ**

Der Wert der Immobilie MMZ verminderte sich seit ihrer Fertigstellung und vollständigen Inbetriebnahme. Ursachen dafür sind insbesondere Baumängel und -schäden sowie Naturereignisse (Flutschäden).

### **9.6.1 Verkehrswertgutachten 2012**

Die Kommunale Bewertungsstelle des Stadtvermessungsamtes Halle (Saale) erstellte im Jahr 2011 zum Stichtag 31.12.2011 ein Verkehrswertgutachten für die Immobilie MMZ mit folgenden Feststellungen:

- Bodenwert Grundstück (4.041 Quadratmeter, davon 3.491 bebaut): **1.600.000 Euro**
- Sachwert der Immobilie: **29.948.000 Euro**
- Ertragswert der Immobilie: **5.550.000 Euro.**

Aufgrund der festgestellten Mängel und Schäden an der Immobilie MMZ kam das Gutachten zu der Aussage, dass als Verkehrswert der Ertragswert anzusetzen war. Das Gutachten stellte damit als Verkehrswert für das MMZ einen Betrag in Höhe von **5.550.000 Euro** fest.

Aufgrund dieser Feststellung musste die MMZ GmbH im Geschäftsjahr 2011 den Buchwert ihrer Sachanlage Immobilie MMZ in Höhe von 23.776.000 Euro um eine außerplanmäßige Abschreibung gem. § 253 Abs. 3 HGB (wegen „dauernder Wertminderung“) in Höhe von rund 18.226.000 Euro auf nur noch 5.550.000 Euro (festgestellter Verkehrswert) vermindern.

Das Gutachten listet erhebliche Baumängel bzw. -schäden am Gebäude auf und benennt als Ursachen u. a. Planungsfehler, inkonsequente Bauleitung sowie ein unwirtschaftliches Verhältnis von Kubatur zur Nutzfläche.

**Diese Mängel hätten nach Auffassung des Landesrechnungshofes im Vorfeld vom Bauherrn (Stadt/ MMZ) erkannt und verhindert werden müssen.**

#### 9.6.2 Wertminderung durch Naturereignisse

Das Problem der Gefahr eines Hochwasserschadens am MMZ wurde bereits während der Bauphase thematisiert.

Schon im Bericht über die Prüfung des Jahresabschlusses MMZ zum 31.12.2004 wird dazu kritisch ausgeführt: „Ein besonders zu beachtendes Problem stellt der gegenüber der Saale offene Baukörper dar. Durch den Luftauslass, auf dessen Betonierung wegen unverhältnismäßig hoher Sicherungsaufwendungen für das abzureißende Nachbargebäude verzichtet wurde, könnte bei großem Hochwasser Wasser eintreten. Deshalb ist unmittelbar nach Abriss des Nachbargebäudes dieser Schacht zu betonieren“.

Auch das Verkehrswertgutachten 2012 (siehe Pkt. 11.6.1) bemängelte den „unzureichenden, objektiv betrachtet fehlenden Hochwasserschutz.“

Durch die Flutereignisse in der Stadt Halle (Saale) vom 03. bis 09.06.2013 wurde dann auch das MMZ in erheblichem Ausmaß geschädigt.

Dennoch beantragte die Gesellschafterversammlung erst am 07.02.2014 folgende gutachterlicher Leistungen:

- Feststellung und Bewertung des Flutschadens am Objekt MMZ nebst Wirtschaftlichkeitsbetrachtung für die Standortanalyse
- Statik-Gutachten zur Einschätzung und Bewertung der Standsicherheit des Tragwerkes nach Hochwasserbelastung.

Das erstellte Statikgutachten vom 04.03.2014 kam zum Ergebnis, das die Standsicherheit des Gebäudes MMZ nicht gefährdet sei.

**Das Schadensgutachten vom 20.03.2014 stellte die Schadenshöhe und die erforderlichen Sanierungskosten des Flutschadens durch das Hochwasser 2013 am MMZ in einer Höhe von 21.615.000 Euro fest.**

**Informatorisch wiesen die Gutachter noch darauf hin, dass für die Herstellung der Kaimauer „als nachhaltig erforderlicher Hochwasserobjektschutz“ nochmals Kosten in Höhe von ca. 2 Mio. Euro entstehen würden.**

### **9.7 Zusammenfassende Wertung der Betätigung der Stadt Halle( Saale) als Gesellschafterin des MMZ**

Die Stadt Halle (Saale) hat als alleinige Gesellschafterin des MMZ

- es zugelassen, dass durch Bau-und Planungsmängel der Verkehrswert der mit einer Gesamtinvestitionssumme von 33.970.730,86 Euro (davon von der Stadt getragene Investitionskosten in Höhe von 8.847.745,63 Euro) errichteten Immobilie MMZ im Jahr 2012 nur noch 5.550.000,00 Euro betrug;
- die Arbeitsfähigkeit der dauerdefizitären Gesellschaft in den Jahren 2000 – 2012 mit Betriebskostenzuschüssen bzw. zweckgebundenen Zuschüssen in einer Gesamthöhe von 2.280.074,65 Euro gewährleistet;
- der Gesellschaft aus städtischen Mitteln ein später in einen Eigenkapitalzuschuss umgewandeltes Darlehen in Höhe von 2.000.000 Euro gewährt sowie
- der Gesellschaft Darlehenszinsen in Höhe von 213.069,82 Euro erlassen.

Ursachen dieser Entwicklung waren im Wesentlichen:

- Fehler bei Planung und Bau;
- Fehler bei der Betreuung des MMZ;
- Mangelnde Kontrolle der Geschäftsführung und -tätigkeit des MMZ;
- Ignoranz bestehender Risiken (Hochwasser) und
- Falsches Konzept der Betreuung des MMZ.

Da für die Stadt Halle (Saale) gegenwärtig keine Gesamtleistungsfähigkeit gegeben ist (siehe Pkt. 3.), steht unter Berücksichtigung der Aufwendungen der Stadt für die (freiwillige) Betreuung des MMZ diese wirtschaftliche Betätigung in keinem angemessenen Verhältnis zur Leistungsfähigkeit der Kommune.

Die hauptsächliche Geschäftstätigkeit des MMZ als Vermieter und die bisherige Vernachlässigung des Geschäftsfeldes Wirtschaftsförderung stellen zudem den öffentlichen Zweck dieser wirtschaftlichen Betätigung der Stadt Halle (Saale) in Frage.

**Nach Auffassung des Landesrechnungshofes könnte die wirtschaftliche Betätigung der Stadt Halle (Saale) in Form des MMZ in keinem angemessenen Ver-**

hältnis zur finanziellen Leistungsfähigkeit der Stadt stehen und ein öffentlicher Zweck des MMZ nicht gegeben sein.

Daher sollte die Stadt Halle (Saale) die Fortführung dieser wirtschaftlichen Betätigung grundsätzlich prüfen.

Sollte sie diese im Ergebnis der Prüfung fortsetzen, so hat sie den hochwasserbedingten Neuanfang zur Erarbeitung und Umsetzung eines Geschäftskonzeptes zu nutzen, das den gesetzlichen Vorgaben der wirtschaftlichen Betätigung einer Kommune entspricht. Im Ergebnis ist eine dauerhafte Entlastung des städtischen Haushaltes zu gewährleisten.

*Dr.  
25/12*



| Gesellschaft  | Gesellschafts-<br>vertrag vom | Aktueller Gegenstand der Gesellschaft   | Anteil der Stadt<br>Halle (Saale)<br>am<br>Gesellschafts-<br>kapital in % |
|---|-------------------------------|---|---|
| GWG Gesellschaft für Wohn-<br>und Gewerbeimmobilien<br>Halle-Neustadt mbH,<br>Halle (Saale) | 19.03.1992                    | Bewirtschaftung, Verwaltung, Betreuung und Errichtung von Bauten in allen Rechts- und Nutzungsformen, insbesondere Mietwohnungen sowie Eigentumswohnungen und Eigenheime. Bei der Bereitstellung von Mietwohnungen sind in angemessener Weise soziale Belange zu berücksichtigen. Die Gesellschaft kann alle im Bereich der Wohnungswirtschaft, des Städtebaus und der Infrastruktur anfallenden Aufgaben übernehmen, bebaut und unbebaute Grundstücke erwerben, belasten und veräußern sowie Erbaurechte ausgeben, soweit die Ertragslage des Unternehmens dies zulässt. Sie kann Gemeinschaftsanlagen und Folgeeinrichtungen, Läden und Gewerbebauten für soziale, wirtschaftliche und kulturelle Einrichtungen sowie Dienstleistungen bereitstellen, soweit die Ertragslage des Unternehmens dies zulässt. Die Gesellschaft ist berechtigt, andere Unternehmen zu erwerben oder sich an solchen zu beteiligen oder Zweigniederlassungen zu errichten, soweit dies dem Gesellschaftszweck mittelbar oder unmittelbar dienlich ist und die Ertragslage des Unternehmens dies zulässt.  | 100,00  |
| Bau und Haustechnik Halle-<br>Neustadt GmbH,<br>Halle (Saale)                               | 14.12.1994                    | Instandhaltung und Instandsetzung, Betreuung und Sanierung von Gebäuden und baulichen Anlagen. Das Unternehmen ist berechtigt, zur Realisierung des Gesellschaftszweckes Grundstücke zu erwerben, zu bebauen und zu belasten. Die Gesellschaft ist zu allen Maßnahmen und Geschäften berechtigt, durch die der Gesellschaftszweck unmittelbar oder mittelbar gefördert werden kann. Sie kann sich zur Erfüllung ihrer Aufgaben anderer Unternehmen bedienen, sich an ihnen beteiligen oder solche Unternehmen sowie Hilfs- und Nebenbetriebe errichten, erwerben und pachten.   | 100,00<br>(über GWG)  |
| Hallesche Gesellschaft für<br>Wohnen und Stadtentwicklung<br>mbH, Halle (Saale)             | 27.07.2012                    | Sicherung des Wohnungsbestandes in der Stadt Halle (Saale) durch den Erwerb, die Sanierung, den Neubau und die Bewirtschaftung von hochwertigen, überwiegend für Wohnzwecke geeigneten Immobilien, insbesondere aus dem Veräußerungsbestand des Landes Sachsen-Anhalt und der Stadt Halle (Saale)   | 50,00<br>(über HWG)   |
| MMZ Mitteldeutsches<br>Multimediazentrum Halle<br>(Saale) GmbH,<br>Halle (Saale)            | 15.12.1999                    | <p>Errichtung sowie Betrieb des Mitteldeutschen Multimediazentrums in Halle (Saale) als Dienstleistungszentrum (spezialisiertes Technologie- und Gründerzentrum), in welchem junge Firmen auf den Gebieten multimedialer Arbeiten tätig sind. Das Unternehmen ist Eigentümer der zu errichtenden Gebäude für das MMZ. Die Gesellschaft ist Ansprechpartner der Fördermittelgeber für die Errichtung des MMZ.</p> <p>Gegenstand des Unternehmens ist es weiterhin, Hilfestellung im Umgang mit neuen medialen Technologien anzubieten, um die Leistungsfähigkeit, insbesondere kleiner und mittlerer Unternehmen und deren Gründung, zu fördern und den Arbeitsmarkt nachhaltig zu sichern. Zu diesem Zwecke werden in das Gebäude der MMZ Mitteldeutsches Multimediazentrum Halle (Saale) GmbH aufgenommen, gefördert und beraten:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- technologisch hochqualifizierte Fachkräfte und Absolventen insbesondere, aber nicht ausschließlich, der in der Region Halle (Saale) ansässigen Hochschulen, die sich in der Wirtschaftsregion Halle (Saale) selbstständig machen oder an der Gründung neuer Unternehmen beteiligen wollen (spin -off-Betriebe);</li> <li>- bestehende förderungswürdige Unternehmen, die ihren Firmensitz in der Wirtschaftsregion Halle (Saale) haben bzw. nehmen wollen;</li> <li>- Arbeitnehmer, die mit medientechnologischen Entwicklungen in ihren Bereichen konfrontiert werden, diese weiterentwickeln oder initiieren wollen;</li> <li>- interessierte Personen und Gruppen mit förderungswürdigen Vorstellungen zu Medientechnologien sowie Technologien der Informations-, Kommunikations-, Kommunikations- und Entertainment-Branche.</li> </ul> <p>Die Gesellschaft wird jungen Unternehmen</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Räume und Gemeinschaftseinrichtungen im Gebäude der MMZ Mitteldeutsches Multimediazentrum Halle (Saale) GmbH zur Verfügung stellen;</li> <li>- Möglichkeiten einer intensiven fachlichen Zusammenarbeit mit ansässigen Hochschuleinrichtungen bieten und universitäre Leistungen vermitteln;</li> </ul> | 100,00  |

|   |                                 |  |               |
|---|---------------------------------|--|---------------|
| <p>EigenBetrieb Zentrales GebäudeManagement der Stadt Halle (Saale)</p> | <p>01.01.2003<br/>(Satzung)</p> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- öffentliche und private Beratungen, insbesondere in den Bereichen Technologietransfer und Innovation, der Qualifizierung auf den Gebieten neuer Technologien sowie Personal- und Informationstransfer anbieten;</li> <li>- zur Deckung des Finanzbedarfs Hilfen aus öffentlichen und privaten Quellen vermitteln und in Umsetzung ihrer Kenntnisse und Erfahrungen gemeinsame Projekte mit den kleinen und mittleren Unternehmen kreieren;</li> <li>- auch nach dem Auszug aus den Räumen und Gemeinschaftseinrichtungen der MMZ Mitteldeutsches Multimediazentrum Halle (Saale) GmbH behilflich sein.“</li> </ul> <p>(1) Der Zweck des Eigenbetriebes ist die Erbringung gebäudewirtschaftlicher Leistungen zum Raum-, Bewirtschaftungs-, Sanierungs-, Modernisierungs- und Unterhaltungsbedarf an städtischen und städtisch angemieteten Gebäuden einschließlich Neu- und Erweiterungsbau. Die Leistungserbringung erfolgt auf der Basis von Serviceverträgen/-vereinbarungen bezogen auf die dem Verwaltungsvermögen zugeordneten Grundstücke und Gebäude in seiner Gesamtheit.</p> <p>(2) Zweck des Eigenbetriebes ist ferner die bedarfsgerechte Steuerung der Versorgung der Organisationseinheiten der Stadtverwaltung mit Gebäuden und Räumen und den dazugehörigen Grundstücken im Rahmen der Serviceverträge und -vereinbarungen.</p> <p>(3) Im Rahmen der sachgerechten Bewirtschaftung wird der Eigenbetrieb als ganzheitlicher Dienstleister in folgenden Bereichen tätig:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Finanzen, Buchhaltung, Controlling;</li> <li>- Verträge, Ausschreibung, Vergabe;</li> <li>- Neu- und Erweiterungsbau, Projektplanung;</li> <li>- Instandhaltung (Bauunterhaltung/Reparaturen), Instandsetzung (Modernisierung)</li> <li>- Umbau und Verbesserung;</li> <li>- Flächenmanagement und Betreuung des Mieter-Vermietermodells;</li> <li>- Vorbereitung Abriss und Vermarktung;</li> <li>- Energiemanagement;</li> <li>- Bewirtschaftung;</li> <li>- Beschaffung von Leistungen und Waren für die Gebäudebewirtschaftung;</li> <li>- Gebäudeverwaltung einschließlich der Verwaltung von Leerstandsobjekten;</li> <li>- Pflege und Unterhalt der Außenanlagen für Grundstücke;</li> <li>- Umzugsmanagement.</li> </ul> <p>(4) Der Eigenbetrieb kann mit Leistungen nach Absatz 1 auch für städtische Eigenbetriebe, Gesellschaften, Anstalten und Stiftungen tätig werden. Bei Maßnahmen, in die städtische Mittel einfließen, ist die Leistungsübernahme in Form von Betreuung und Kontrolle durch den Eigenbetrieb erforderlich.</p> | <p>100,00</p> |
|---|---------------------------------|--|---------------|

Tabelle 1: Ergebnis- und Vermögenskennzahlen des ZGM lt. Jahresabschlüssen  
2003 bis 2007 mit zugeordnetem Immobilienvermögen

| Kennzahl                  | 2003<br>in Euro               | 2004<br>in Euro | 2005<br>in Euro | 2006<br>in Euro | 2007<br>in Euro |
|---------------------------|-------------------------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| betriebliche Erträge      | 47.415.000                    | 50.227.000      | 50.825.000      | 47.784.000      | 44.245.000      |
| betriebliche Aufwendungen | 53.856.000                    | 56.458.000      | 61.024.000      | 55.741.000      | 52.290.00       |
| davon Abschreibungen      | 6.118.888                     | 6.379.481       | 10.440.167      | 8.610.776       | 8.480.774       |
| Außerord. Aufwendungen    | 0                             | 0               | 20.975.853      | 3.661.645       | 0               |
| Ordentl. Jahresergebnis   | -6.404.073                    | -5.247.474      | -10.603.770     | 9.608.831       | -7.462.134      |
| Jahresergebnis (gesamt)   | -6.404.073                    | -5.247.474      | -31.579.623     | -13.270.476     | -7.462.134      |
| Eigenkapitalbestand       | 323.467.833                   | 325.087.790     | 291.271.303     | 256.352.778     | 247.302.996     |
| Bestand Allg. Rücklage    | 329.846.906<br>(325.361.897)* | 336.714.337     | 322.825.925     | 269.598.253     | 254.740.130     |
| Sachanlagen               | 329.216.613                   | 335.525.832     | 303.361.626     | 267.883.006     | 260.389.692     |
| Investitionstätigkeit     | 8.264.000                     | 6.430.000       | 2.481.000       | 2.761.000       | 2.919.000       |
| Aufwand Instandhaltung.   | k. A.                         | 9.718.000       | 9.266.000       | 7.262.000       | 7.742.000       |

\* Bestand der Allgemeinen Rücklage zum 01.01.2003

Tabelle 2: Ergebnis- und Vermögenskennzahlen des ZGM lt. Jahres-abschlüssen  
2008 bis 2012 ohne zugeordnetes Immobilienvermögen

| Kennzahl                         | 2008<br>in Euro | 2009<br>in Euro | 2010<br>in Euro | 2011<br>in Euro | 2012<br>in Euro |
|----------------------------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| Erträge                          | 40.076.000      | 37.550.000      | 37.442.000      | 33.588.000      | 33.742.000      |
| Aufwendungen                     | 40.495.000      | 37.380.000      | 37.439.000      | 33.571.000      | 34.319.000      |
| Davon<br>Abschreibungen          | 269.183         | 241.230         | 224.561         | 210.141         | 196.175         |
| Außerordentliche<br>Aufwendungen | 0               | 0               | 0               | 0               | 0               |
| Ordentl.<br>Jahresergebnis       | 488             | 676             | 869             | 906             | 9.349           |
| Jahresergebnis<br>(gesamt)       | 488             | 676             | 869             | 906             | 9.349           |
| Eigenkapital-<br>bestand         | 1.533.800       | 1.534.476       | 1.587.388       | 1.588.294       | 1.597.658       |
| Rücklagen-<br>bestand            | 1.508.312       | 1.508.800       | 1.561.519       | 1.562.388       | 1563.309        |
| Sachanlagen                      | 1.101.357       | 1.021.540       | 900.630         | 771.604         | 635.203         |
| Investitions-<br>tätigkeit       | 76.000          | 165.000         | 107.000         | 68.000          | 59.000          |
| Aufwand<br>Instandhaltungen.     | k. A.           | 9.718.000       | 9.266.000       | 7.262.000       | 7.742.000       |

Tabelle 3: weitere relevante betriebliche Durchschnittskennzahlen des ZGM lt. Jahresabschlüssen 2003 bis 2012

| Jahr | Miete Stadt<br>in Euro/m <sup>2</sup> | Miete Dritte<br>in Euro/m <sup>2</sup> | Miete<br>Fremdanmietung<br>in Euro/m <sup>2</sup> | Instandhaltung<br>je m <sup>2</sup><br>Nutzfläche | Anzahl<br>Mitarbeiter |
|------|---------------------------------------|--|---|---|-----------------------|
| 2003 | k. A.                                 | k. A.                                  | k. A.   | k. A.   | 379                   |
| 2004 | 1,18                                  | k. A.                                  | k. A.   | k. A.   | 346                   |
| 2005 | 1,37 (585)*                           | 3,67 (55)*                             | 7,85 (24)*  | k. A.   | 324                   |
| 2006 | 1,42 (507*)                           | 3,12 (73)*                             | 7,91 (21)*  | k. A.   | 308                   |
| 2007 | 1,52 (497)*                           | 2,62 (79)*                             | 6,49 (19)*  | 10,36   | 287                   |
| 2008 | 1,55                                  | 2,53                                   | 6,88  | 6,78  | 268                   |
| 2009 | 1,74                                  | 2,40                                   | 7,25  | 6,20  | 257                   |
| 2010 | 1,76                                  | 2,35                                   | 7,29  | 5,94  | 253                   |
| 2011 | 1,52                                  | 2,14                                   | 7,38  | 6,54  | 198                   |
| 2012 | 1,41                                  | 2,21                                   | 7,23  | 7,35  | 196                   |

\* jeweils in der Kategorie durchschnittl. vermietete Fläche in Tsd m<sup>2</sup> (vorliegende Angaben aus den Jahresabschlüssen, für die anderen Geschäftsjahre lagen keine Angaben vor)

