

Der Bürgermeister

Kulturhaus

Herr Stefan Weippert, Tel. 171287

TOP: Verselbständigung des Kulturhauses; Zwischenbericht

Beschlussvorlage Nr. 056/2012

Produkt: 040 070 010 Veranstaltungen des Kulturhauses

040 070 020 Vermietungen von Räumen des Kulturhauses

Beratungsfolge

Kulturausschuss

Behandlung

öffentlich

Sitzungstermine

28.03.2012

Beschlussumsetzung bis 30.05.2012

Beschlussvorschlag:

Die Verwaltung wird beauftragt, die Umwandlung des Kulturhauses in einen Eigenbetrieb bzw. eine eigenbetriebsähnliche Einrichtung unter Berücksichtigung der künftigen Zielvorstellungen für das Kulturhaus zu untersuchen und erneut zu berichten.

Begründung:

Der Kulturausschuss hat die Verwaltung beauftragt, einen Zwischenbericht über den Stand der Überlegungen zur Verselbständigung des Kulturhauses abzulegen.

In diesem Zusammenhang verweist die Verwaltung auf die bisherigen Sitzungsdrucksachen, insbesondere die Nr. 071/2010 vom 07.07.2010.

Mögliche Rechtsformen, die sich in der Praxis für den Betrieb eines Theaters in Deutschland bewährt haben, sind:

Öffentlich rechtliche Rechtsformen:

- Regiebetrieb
- Eigenbetrieb
- Anstalt öffentlichen Rechts

Privatrechtliche Rechtsformen:

- GmbH
- Eingetragener Verein
- BGB Gesellschaft
- Aktiengesellschaft
- Stiftung

Das Kulturhaus wird zur Zeit als ein Betrieb gewerblicher Art geführt.

Im Rahmen der Umstrukturierungen bei der Stadt Lüdenscheid wurde beschlossen, dass das

Kulturhaus verselbständigt werden soll. Als sinnvolle Alternativen werden von den genannten Möglichkeiten der Eigenbetrieb und die GmbH in der Folge betrachtet.

Kommunalrechtlich darf eine GmbH nur gegründet werden, wenn ein wichtiges Interesse der Gebietskörperschaft vorliegt. In der derzeitigen Haushaltssituation der Stadt Lüdenscheid ist eine Anzeige bei der kommunalen Aufsichtsbehörde notwendig.

Als mögliche Gründe für eine Verselbständigung des Kulturhauses kommen folgende in Frage:

1. Durchführung des politischen Beschlusses im Rahmen der allgemeinen Umstrukturierung der Stadtverwaltung
2. Erhaltung des Spiel- und Vermietungsbetriebs im Kulturhaus auf dem gegenwärtigen Stand
3. Schaffung von Transparenz
4. Einspareffekte

Zu 1.

Aus Sicht der Verwaltung besteht die Aufgabe darin, einerseits den politischen Willen (Verselbständigung) umzusetzen und andererseits den weiteren politischen Willen (Erhalt und Arbeitsfähigkeit der Einrichtung) langfristig in Einklang zu bringen. In der Folge ist zu prüfen, ob beide Ziele mit den zur Verfügung stehenden Rechtsformen zu erreichen sind.

Zu 2.

Der Gedanke, den Spiel- und Vermietungsbetrieb des Kulturhauses durch eine Verselbständigung des Kulturhauses aufrecht zu erhalten, ist grundsätzlich zu begrüßen. Hintergrund der Überlegungen ist die Idee, eine langfristige Absprache mit der verselbständigten Einheit Kulturhaus zu treffen, die die Höhe des Zuschussbedarfs über einen längeren Zeitraum festlegt. Diese Möglichkeit ist momentan nicht gegeben. Die Stadt Lüdenscheid wird bei den Bestrebungen, einen ausgeglichenen Haushalt zu erstellen, von der Bezirksregierung Arnsberg unterstützt. Ein Vertrag, der den Zugriff auf Mittel (die in freiwillige Leistungen fließen) erschwert, wird zur Zeit nicht abgeschlossen werden können.

Im Rahmen der Sparberatung mit der Bezirksregierung Arnsberg ist deutlich geworden, dass Personal im Bereich des Kulturhauses nicht im bisherigen Umfang erhalten bleiben und das Programmangebot verringert werden wird. In welchem Umfang dies letztendlich erfolgen wird, kann zur Zeit noch nicht abschließend dargestellt werden.

Eine Nachfrage bei der Aufsichtsbehörde hat ergeben, dass eine Umwandlung in verschiedene Rechtsformen möglich ist, der Zuschussbedarf aber nicht steigen darf. Unter Berücksichtigung dieser Rahmenbedingung stellt sich die berechtigte Frage, ob das Ziel Substanzerhalt durch eine Verselbständigung zu erreichen ist. Dies muss angesichts der derzeitigen Situation und den bereits eingetretenen Kürzungen verneint werden.

Zu 3.

Durch die Verselbständigung des Kulturhauses soll eine Transparenz der Ertrags- und Aufwandsseite des Kulturhauses erzielt werden. Durch die Einführung des NKF sollte diese Transparenz auch in der derzeitigen Betriebsform möglich sein. Aufwand und Ertrag sind im Haushaltsplan der Stadt Lüdenscheid detailliert abgebildet. Dass die Jahresabschlüsse mit den tatsächlichen Ergebnissen der vergangenen Jahre noch nicht vorliegen, liegt nicht im Einflussbereich des Kulturhauses.

Der Nebeneffekt, die Leistungsbeziehungen zu den restlichen Fachbereichen in der Kernverwaltung auch transparent zu machen, ist grundsätzlich als positiv zu bewerten. Es ist daher sinnvoll, darüber nachzudenken, Leistungsbeziehungen durch das Erstellen von Rechnungen tatsächlich transparent zu machen. Dadurch würde offensichtlich, ob und was von welchen Fachbereichen der

Kernverwaltung für das Kulturhaus geleistet und wie dies monetär bewertet wird.

Im Fall einer Verselbständigung und der Umwandlung in eine GmbH hat eine Prüfung durch die Kämmerei der Stadt Lüdenscheid ergeben, dass die Leistungserbringung (von z.B. IT-Leistungen, Rechtsberatung, Gebäudeinstandhaltung, Personalabrechnungen usw.) der Stadt gegenüber einer Kulturhaus GmbH steuerpflichtig ist. Es würden sich keine Unterschiede zur Inanspruchnahme gleicher oder ähnlicher Leistungen bei anderen Anbietern (auf dem freien Markt) ergeben. Alle Rechnungen enthielten somit voraussichtlich die üblichen 19% Umsatzsteuer.

Zu 4.

Der Rechtsformwechsel eines Theaters wird in der politischen Diskussion hinsichtlich der Sparpotentiale überschätzt. Eine GmbH macht das Theater nicht billiger. Kurzfristig ist mit Mehrausgaben zu rechnen, da insbesondere die Änderung der Buchführung zusätzliche Kosten verursacht.

Zurzeit ist in einigen Städten in NRW (Beckum, Troisdorf, Bielefeld, Bergkamen u.a.) der Trend zu erkennen, dass verselbständigte Betriebe abgewickelt werden und als Fachdienste zurück zur Stadt kehren. Die Erfahrungen der vergangenen Jahre haben gezeigt, dass die Aufwendungen der als GmbH verselbständigten Betriebe nicht gesunken sondern gestiegen sind.

Eine GmbH ist als Kapitalgesellschaft grundsätzlich ein auf Gewinnerzielung gerichtetes Unternehmen. Das Kulturhaus ist aufgrund der Struktur des Hauses dauerhaft nicht ohne Zuschüsse von Seiten der Stadt zu führen. D. h. die Konstruktion GmbH an sich ist nicht sinnvoll.

Der Bundesfinanzhof hat im November 2008 bezüglich der Besteuerung von Zuschüssen festgestellt, dass diese steuerpflichtig sind. Bei einigen Städten in NRW (z. B. Beckum) hat sich gezeigt, dass der jährliche Zuschuss, der von der Stadt an die GmbH geflossen ist, vom Finanzamt als steuerpflichtig erkannt und mit 19 % besteuert wurde. Das bedeutet, dass der bestehende Zuschuss de facto noch geringer ausfallen würde und sowohl Programm als auch Personal noch weiter abgebaut werden müssten. Darüber hinaus kann es nicht im Interesse der Allgemeinheit sein, dass bereits versteuertes Geld nochmals besteuert wird. Zusätzlich wurde durch die Kämmerei festgestellt, dass die Steuern, die im Fall der Umwandlung in eine GmbH für die Leistungserbringung anfallen, auch bei einer Umwandlung in eine gGmbH fällig werden.

Als weiterer Effekt kommt hinzu, dass Vermietungsleistungen gem. § 4 Nr.12 UStG zwar prinzipiell steuerbefreit sind. Allerdings umfasst die Steuerbefreiung nicht die Vermietung von „Maschinen und sonstigen Vorrichtungen aller Art, die zu einer Betriebsanlage gehören (Betriebsvorrichtungen), auch wenn sie wesentliche Bestandteile eines Grundstücks sind“. Es ergäbe sich auch aus der durch ZGW in Rechnung gestellten Miete eine Erhöhung des Zuschussbudgets, weil die Miete in einen umsatzsteuerfreien Teil für die Raumüberlassung und in einen umsatzsteuerpflichtigen Teil für die Überlassung der Betriebsvorrichtungen aufgeteilt würde. In welcher Größenordnung sich das auswirkt, ist natürlich abhängig von den betreffenden Bestandteilen in der Mietkalkulation von ZGW.

Bei den derzeitigen Eintrittspreisen und dem kulturellen Angebot sowie den geltenden Mietpreisen ist es nicht möglich, die Mietkosten für das Kulturhaus (ca. 785.000,- € per anno) und die Personalkosten (ca. 695.000,- € per anno) einzuspielen und dadurch den Zuschussbetrag nennenswert zu verringern. Der damit verbundene Effekt (Besteuerung von Zuschüssen) lässt sich am Standort Lüdenscheid mit der bestehenden Infrastruktur auch in Zukunft nicht vermeiden.

Fazit

Wenn die Verselbständigung tatsächlich aus den in den Punkten 1 bis 4 genannten Gründen herbeigeführt werden soll, erscheint es nicht sinnvoll, über die Gründung einer GmbH oder gGmbH nachzudenken, da das Zuschussbudget auf jeden Fall erhöht würde bzw. noch weniger Geld für das

operative Geschäft zur Verfügung steht.

Die Frage nach der geeigneten Rechtsform sollte daher auf die Umwandlung in einen Eigenbetrieb oder eine Eigenbetriebsähnliche Einrichtung ähnlich STL konkretisiert werden. Diese Umwandlung könnte voraussichtlich relativ reibungslos erfolgen, da Erfahrungswerte vorliegen.

Die relativ hohen Aufwendungen für die Einrichtung einer GmbH fallen weg und im Fall des Scheiterns ist die Rückkehr zur Stadt problemlos möglich. Da die Leistungserbringung innerhalb eines Konzerns (Stadt Lüdenscheid) erfolgt, sind die bei der GmbH auftretenden steuerlichen Effekte zu vernachlässigen. Durch die Einrichtung eines Werksausschusses sind Transparenz und Kontrolle durch die Politik gewährleistet.

Die Prüfung der Voraussetzungen für die Umwandlung in einen Eigenbetrieb laufen. Die Verwaltung holt Erfahrungen aus anderen Städten in NRW ein, in denen das Theater als Eigenbetrieb geführt wird, um aus den Fehlern anderer zu lernen und diese nicht zu wiederholen.

Die Örtliche Rechnungsprüfung hat mit Schreiben vom heutigen Tag zur Sache und zu dem vorstehenden Zwischenbericht wie folgt Stellung genommen:

„Aus Sicht der örtlichen Rechnungsprüfung sollte die Verselbständigung einer städtischen Einrichtung grundsätzlich nur dann erfolgen, wenn damit wirtschaftliche Vorteile erzielt werden können, die in der bisherigen Organisationsform nicht erzielbar wären.

Diese Vorteile sind nach Auffassung von 14 nicht erkennbar – auch nicht bei Gründung einer eigenbetriebsähnlichen Einrichtung. Ganz im Gegenteil sind dauerhafte zusätzliche Aufwendungen absehbar, wie z. B.

- Gründung eines Werksausschusses
- Einrichtung eines separaten Rechnungswesens
- Erstellung eines eigenen Jahresabschlusses mit entsprechender Jahresabschlussprüfung
- zusätzlicher Aufwand für die Konsolidierung im Gesamtabchluss der Stadt Lüdenscheid.

Die möglichen steuerlichen Aspekte sollten ebenfalls in die Beurteilung einbezogen werden.“

Lüdenscheid, den 15.03.2012

In Vertretung:

Gez.

Wolff-Dieter Theissen
Beigeordneter