



# Beschlussvorlage

Amt: 202 Singler	Datum: 17.09.2013	Az.: 922.5271	Drucksache Nr.: 191/2013 1. Ergänzung
---------------------	-------------------	---------------	---------------------------------------

Beratungsfolge	Termin	Beratung	Kennung	Abstimmung
Gemeinderat	16.09.2013	vorberatend	nichtöffentlich	
Gemeinderat	23.09.2013	beschließend	öffentlich	

## Beteiligungsvermerke

Amt	20					
Handzeichen						

## Eingangsvermerke

Oberbürgermeister	Erster Bürgermeister	Bürgermeister	Haupt- und Personalamt Abt. 10/101	Kämmerei	Rechts- und Ordnungsamt

Betreff:

**Gründung einer GmbH für das Halten und Verwalten der Flughafengenehmigungen**

Beschlussvorschlag:

1. Der Gemeinderat der Stadt Lahr beschließt auf Basis des beigefügten Gesellschaftsvertrages die Gründung der „Lahrer Flugbetriebslizenzen Holding GmbH“.
2. Der Gemeinderat bewilligt hierzu gemäß § 84 Abs. 1 Gemeindeordnung für Baden-Württemberg (GemO) außerplanmäßige Ausgaben in Höhe von 25.000 Euro. Die (vorläufige) Deckung erfolgt über eine erhöhte Rücklagenentnahme.

Anlage(n):

Lahrer Fluglizenzen Holding GmbH

BERATUNGSERGEBNIS		Sitzungstag:			Bearbeitungsvermerk	
<input type="checkbox"/> Einstimmig	<input type="checkbox"/> lt. Beschlussvorschlag	<input type="checkbox"/> abweichender Beschluss (s. Anlage)			Datum	Handzeichen
<input type="checkbox"/> mit Stimmenmehrheit	Ja-Stimmen	Nein-Stimmen	Enthalt.			

**Begründung:****I. Einleitung:**

Der Gemeinderat der Stadt Lahr hat in seiner Sitzung am 19.08.2013 (Beschlussvorlage Nr. 174/2013) mehrheitlich beschlossen, die Verwaltung zu ermächtigen und zu beauftragen, Maßnahmen zu ergreifen für den Übertrag der luftverkehrsrechtlichen Genehmigungen (Verkehrslandeplatz, Sonderflughafen Fracht, Sonderflughafen Passagierverkehr Europapark), welche derzeit die Black Forest Airport Lahr GmbH (BFAL GmbH) hält, auf die Stadt Lahr. Diese Ermächtigung umfasste auch, gegenüber dem Insolvenzverwalter im Hinblick auf die vom Insolvenzgericht auf den 27. August 2013 terminierte Gläubigerversammlung ein Gebot zum Erwerb der derzeit von der BFAL GmbH gehaltenen luftverkehrsrechtlichen Genehmigungen und das für den Betrieb des Flughafens notwendige Equipment abzugeben.

Gegenüber dem Insolvenzverwalter der BFAL GmbH wurde mit Schreiben vom 22. August 2013 das sich im Rahmen des Gemeinderatsbeschlusses bewegende Angebot zum Erwerb der luftverkehrsrechtlichen Genehmigungen abgegeben.

**Ziel ist es die dann von der Stadt Lahr gehaltenen luftverkehrsrechtlichen Genehmigungen nicht selbst zu nutzen, sondern einem Dritten zur Nutzung zur Verfügung zu stellen.**

Der Insolvenzverwalter hat den von ihm beantragten Termin (27.08.2013) der Gläubigerversammlung damit begründet, dass die Betriebspflicht nur bis 30.09.2013 ausgesetzt ist und er ohne zusätzliche Finanzmittel den Vollbetrieb danach nicht sicherstellen kann. Aufgrund nachlaufender Kosten durch u.a. Arbeitsverträge und entsprechender Fristen brauche er noch im August eine Entscheidung der Gläubigerversammlung zur Betriebseinstellung zum 30.09. Demnach endet der vom Insolvenzverwalter aufrecht erhaltene Flugbetrieb zu diesem Zeitpunkt.

In verschiedenen Gesprächen mit den Herren Dr. Herrenknecht, Mack, Dr. Krauss sowie Herrn Dold als dem Vertreter der interessierten Flieger hat sich letztlich herauskristallisiert, dass der Flugbetrieb ab 01.10.2013 von Herrn Dr. Herrenknecht bzw. der von ihm gegründeten Lahrer Flugbetriebs GmbH & Co. KG übergangsweise aufrecht erhalten wird. Hierfür sollen ihm dann die künftig von der Stadt Lahr gehaltenen Lizenzen zur Verfügung gestellt werden.

Der Inhaber luftverkehrsrechtlicher Genehmigungen beansprucht die sich daraus ergebenden Rechte, hat aber auch die sich ergebenden Pflichten zu gewährleisten. Eine dieser Pflichten ist der Abschluss einer ausreichenden Haftpflichtversicherung. Daraus folgt, dass die Stadt Lahr künftig selbst oder der Flughafenbetreiber eine ausreichende Haftpflichtversicherung sicherstellen muss. Diese Haftpflichtversicherungspolice sind jedoch i.d.R. betragsmäßig limitiert. Schäden in übersteigender Haftungssumme wären letztlich von der Stadt Lahr zu tragen, für den Fall sie die Haftpflichtversicherung selbst abschließt bzw. wäre ggfs. für den die Haftung des Flugplatzbetreibers übersteigenden Betrag haftbar. Die Abdeckung durch eine Versicherung wäre mit dieser detailliert zu klären.

Wie hoch das Haftungsrisiko tatsächlich ist, kann derzeit nicht abschließend beurteilt werden, da sich insbesondere Absprachen mit dem Regierungspräsidium und dem Betreiber, die noch nicht abschließend getroffen werden konnten, auf die Verteilung der Haftung zwischen Genehmigungsinhaber und Betreiber auswirken. Zudem ist die Haftungsverteilung in solchen Fällen in der Rechtsprechung bisher nicht abschließend geklärt. Um eine Betriebsübernahme zum 01.10.2013 zu ermöglichen, kann die Entscheidung jedoch nicht bis zur Klärung aller Fragen aufgeschoben werden.

Ein von der Rechtsanwaltsgesellschaft PwC Legal erstelltes Gutachten kommt daher zu dem Schluss, dass „die Vielzahl denkbarer Haftungsfälle und Gestaltungsmöglichkeiten der Betriebsführerschaft [...] eine konkrete Prüfung des nicht versicherbaren Restrisikos für die Stadt auf Grundlage des momentanen Planungsstands nicht zu [lässt], weswegen der Stadt bei dringendem Entscheidungsbedarf in dieser Frage vom jetzigen Standpunkt aus, ohne umfassende Risikoanalyse in Zusammenarbeit mit einem Versicherer, zu einer GmbH-Gründung geraten werden muss.“

Um die Haftung der Stadt Lahr zu begrenzen schlägt die Verwaltung daher vor, eine Flugbetriebslizenzen haltende GmbH als Haftungsschott gegenüber der Stadt Lahr zu gründen. Die zu gründende GmbH ist eine 100%-ige Tochter der Stadt Lahr und hat zum Gegenstand die luftverkehrsrechtlichen Genehmigungen und das aus der Insolvenzmasse erworbene Anlagevermögen zu halten und diese einem Flughafenbetreiber zur Verfügung zu stellen. **Weitergehende Aufgaben, wie z.B. den Betrieb des Flughafens hat diese GmbH nicht.** Neben den originären Aufgaben hat die zu gründende GmbH die Aufgabe, den Flughafenbetreiber dahingehend zu überwachen, dass dieser die Pflichten aus den luftverkehrsrechtlichen Genehmigungen nachkommt, um so eine Haftung der GmbH weitest möglich auszuschließen. Die Genehmigungen über einen Eigenbetrieb der Stadt Lahr zu halten würde nicht die Haftung abschottende Wirkung erzielen, da ein solcher rechtlich unselbständig, und somit der Stadt Lahr direkt zuzuordnen ist.

Im Rahmen der Prüfung der Haftungsfrage wurde auch die Haftung eines Geschäftsführers der zu gründenden GmbH geprüft. Diese Prüfung kommt zu dem Ergebnis, dass intern, d.h. gegenüber der Gesellschaft der Geschäftsführer gem. § 43 GmbHG haftet, wenn er nicht die Sorgfalt eines ordentlichen Kaufmanns anwendet. Diese Haftung kann jedoch im Gesellschaftsvertrag auf Vorsatz und grobe Fahrlässigkeit beschränkt werden.

Gegenüber Außenstehenden haftet der Geschäftsführer grundsätzlich nicht. Eine Ausnahme besteht insbesondere dann, wenn er vollständig allein den Haftungstatbestand erfüllt.

Ist jedoch die Verkehrssicherungspflicht auf Dritte übertragen, dann führt die Verletzung der verbleibenden Überwachungspflicht nicht zur Haftung des Geschäftsführers. Dies gilt nur dann nicht, wenn eine besondere Garantienpflicht des Geschäftsführers gegenüber dem Dritten besteht (und selbst das wird in der Literatur stark kritisiert).

Dies wird aber nur in seltenen Fällen anzunehmen sein. Die Haftung wurde von der Rechtsprechung bspw. abgelehnt für einen umstürzenden Kran, dessen Aufstellung und Betrieb auf einen Dritten übertragen war.

**Fazit:** Die Gründung einer GmbH führt nicht zu einer bloßen Verlagerung der Haftungsrisiken von der Stadt auf den Geschäftsführer, da dieser nicht in gleichem Maße nach außen hin haftet. Zudem kann sich der Geschäftsführer (eventl. auf Kosten der GmbH) gegen die Geschäftsführerhaftung versichern (sog. D&O-Versicherung).

## **II. Kommunalrechtliche Beurteilung:**

Nach § 102 der Gemeindeordnung für Baden-Württemberg (GemO) darf die Gemeinde ungeachtet der Rechtsform wirtschaftliche Unternehmen nur errichten, übernehmen, wesentlich erweitern oder sich daran beteiligen, wenn

1. der öffentliche Zweck das Unternehmen rechtfertigt,
2. das Unternehmen nach Art und Umfang in einem angemessenen Verhältnis zur Leistungsfähigkeit der Gemeinde und zum voraussichtlichen Bedarf steht und
3. bei einem Tätigwerden außerhalb der kommunalen Daseinsvorsorge der Zweck nicht ebenso gut und wirtschaftlich durch einen privaten Anbieter erfüllt wird oder erfüllt werden kann.

Gegenstand der „Lahrer Flugbetriebslizenzen Holding GmbH“ und damit öffentlicher Zweck des Unternehmens sind das Halten und Verwalten der für den Flughafen Lahr erteilten Flugbetriebsgenehmigung/en und des dem Flugbetrieb dienenden Anlagevermögens sowie die Zurverfügungstellung an einen Betreiber des Flughafens einschließlich der Sicherstellung der Einhaltung der sich aus den luftverkehrsrechtlichen Genehmigungen ergebenden Pflichten.

Der Flughafen Lahr verfügt über luftverkehrsrechtliche Genehmigungen (Verkehrslandeplatz, Sonderflughafen Fracht, Sonderflughafen Passagierverkehr Europapark). Durch die Übernahme der luftverkehrsrechtlichen Genehmigungen durch ein Tochterunternehmen der Stadt Lahr soll der Standortvorteil „Flughafen“ für die Stadt auch als Wirtschaftsstandort (Infrastrukturvorteil) erhalten bleiben. Mit der Übernahme und der Verwaltung der Genehmigungen sowie die Zurverfügungstellung der Genehmigungen für einen Flughafenbetreiber soll die Erfüllung dieses öffentlichen Zwecks sichergestellt werden. Dieser Vorteil wäre mit dem Erlöschen der Genehmigungen verloren. Damit verfolgt die Gesellschaft einen öffentlichen Zweck.

Die Tatbestandsvoraussetzung „angemessenes Verhältnis zur Leistungsfähigkeit der Gemeinde“ schließt es aus, dass Gemeinden wirtschaftliche Unternehmen errichten, übernehmen, wesentlich erweitern oder sich daran beteiligen, wenn diese aufgrund der Größe und der örtlichen Struktur unwirtschaftlich wären und die gemeindliche Leistungsfähigkeit übersteigen würden. Die unternehmerische Tätigkeit muss zu der Verwaltungs- und Finanzkraft der Gemeinde in einem angemessenen Verhältnis stehen, darf also nicht über das für die örtliche Gemeinschaft Angemessene hinausgehen.

Mit der Gründung der Lizenzen haltenden GmbH wird beabsichtigt die Haftung der Stadt Lahr aus dem Halten der luftverkehrsrechtlichen Genehmigungen zu begrenzen und somit die dauerhafte gemeindliche Leistungsfähigkeit nicht zu beeinträchtigen bzw. sicherzustellen.

Das Halten und Verwalten der für den Flughafen Lahr erteilten Flugbetriebsgenehmigung/en sowie die Zurverfügungstellung dieser an einen Betreiber des Flughafens einschließlich der Sicherstellung der Einhaltung der sich aus den luftverkehrsrechtlichen Genehmigungen ergebenden Pflichten stellen den öffentlichen Zweck des Unternehmens dar. Die Aufgabenstellung der GmbH ist somit dem Bereich der Daseinsvorsorge zuzuordnen. Mit der Feststellung, dass die Beteiligung der Daseinsvorsorge dient, erübrigt sich die weitere Prüfung nach § 102 Abs. 1 Nr. 3 GemO.

Nach § 103 Abs. 1 GemO darf die Gemeinde ein Unternehmen in einer Rechtsform des privaten Rechts nur errichten, übernehmen, wesentlich erweitern oder sich daran beteiligen, wenn

1. das Unternehmen seine Aufwendungen nachhaltig zu mindestens 25 vom Hundert mit Umsatzerlösen zu decken vermag,
2. im Gesellschaftsvertrag oder in der Satzung sichergestellt ist, dass der öffentliche Zweck des Unternehmens erfüllt wird,
3. die Gemeinde einen angemessenen Einfluss, insbesondere im Aufsichtsrat oder in einem entsprechenden Überwachungsorgan des Unternehmens erhält,
4. die Haftung der Gemeinde auf einen ihrer Leistungsfähigkeit angemessenen Betrag begrenzt wird,
5. bei einer Beteiligung mit Anteilen in dem in § 53 des Haushaltsgrundsätze-gesetzes bezeichneten Umfang im Gesellschaftsvertrag oder in der Satzung sichergestellt ist, dass
  - a) in sinngemäßer Anwendung der für Eigenbetriebe geltenden Vorschriften für jedes Wirtschaftsjahr ein Wirtschaftsplan aufgestellt und der Wirtschaftsführung eine fünfjährige Finanzplanung zu Grunde gelegt wird,
  - b) der Jahresabschluss und der Lagebericht in entsprechender Anwendung der Vorschriften des Dritten Buchs des Handelsgesetzbuchs für große Kapitalgesellschaften aufgestellt und in entsprechender Anwendung dieser Vorschriften geprüft werden, sofern nicht die Vorschriften des Handelsgesetzbuchs bereits unmittelbar gelten oder weitergehende gesetzliche Vorschriften gelten oder andere gesetzliche Vorschriften entgegenstehen,
  - c) der Gemeinde der Wirtschaftsplan und die Finanzplanung des Unternehmens, der Jahresabschluss und der Lagebericht sowie der Prüfungsbericht des Abschlussprüfers übersandt werden, soweit dies nicht bereits gesetzlich vorgesehen ist,
  - d) für die Prüfung der Betätigung der Gemeinde bei dem Unternehmen dem Rechnungsprüfungsamt und der für die überörtliche Prüfung zuständigen Prüfungsbehörde die in § 54 des Haushaltsgrundsätze-gesetzes vorgesehenen Befugnisse eingeräumt sind,

- e) das Recht zur überörtlichen Prüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung des Unternehmens nach Maßgabe des § 114 Abs. 1 eingeräumt ist,
- f) der Gemeinde die für die Aufstellung des Gesamtabchlusses (§ 95 a) erforderlichen Unterlagen und Auskünfte zu dem von ihr bestimmten Zeitpunkt eingereicht werden.

Die Zurverfügungstellung der Grundstücke des Flughafens und der Lizenzen erfolgt im Wege eines Pacht- und Betreibervertrages. Für die Inanspruchnahme der Anlagegüter und Lizenzen ist die Lizenzen haltenden GmbH zu entschädigen. Somit erzielt diese hieraus Umsatzerlöse. Da die GmbH keinen größeren Geschäftsbetrieb verfolgt und somit überschaubare Aufwendungen haben wird, ist davon auszugehen, dass die GmbH ihre Aufwendungen nachhaltig zu mindestens 25 vom Hundert mit Umsatzerlösen zu decken vermag (§ 103 Abs. 1 Nr. 1 GemO).

Der Gesellschaftszweck besteht im Halten und Verwalten der für den Flughafen Lahr erteilten Flugbetriebsgenehmigung/en und des dem Flugbetrieb dienenden Anlagevermögens sowie die Zurverfügungstellung an einen Betreiber des Flughafens einschließlich der Sicherstellung der Einhaltung der sich aus den luftverkehrsrechtlichen Genehmigungen ergebenden Pflichten.

Bereits oben ist ausgeführt, dass hierin die Erfüllung des öffentlichen Zwecks zu sehen ist (§ 103 Abs. 1 Nr. 2 GemO).

Aufgrund der Aufgabenstellung des zu gründenden Unternehmens ist die Installation eines Aufsichtsrates nicht erforderlich. Somit entfällt auch die Sicherstellung der ausreichenden Einflussnahme im Überwachungsorgan der Gesellschaft (§ 103 Abs. 1 Nr. 3 GemO).

Die Haftungsbeschränkung der Stadt Lahr ergibt sich aus der gewählten haftungsbeschränkten Gesellschaftsform des Unternehmens (§ 103 Abs. 1 Nr. 4 GemO). Im Übrigen wird durch die Gründung der GmbH gerade die erweiterte Haftungsbeschränkung der Stadt Lahr beabsichtigt.

In § 6 Abs. 2 des Gesellschaftsvertrags ist sichergestellt, dass jährlich ein Wirtschaftsplan nebst Finanzplanung aufzustellen ist. Daneben sind die Vorschriften zur Erstellung der Jahresabschlüsse sowie die entsprechenden Prüfungsrechte in den §§ 6 Abs. 2 und 3 und 11 des Gesellschaftsvertrages geregelt. (§ 103 Abs. 1 Nr. 5 GemO).

Neben den vorstehenden Regelungen darf die Gemeinde nach § 103a GemO ein Unternehmen in der Rechtsform einer Gesellschaft mit beschränkter Haftung nur errichten, übernehmen, wesentlich erweitern oder sich daran beteiligen, wenn im Gesellschaftsvertrag sichergestellt ist, dass die Gesellschafterversammlung auch beschließt über

1. den Abschluss und die Änderung von Unternehmensverträgen im Sinne der §§ 291 und 292 Abs. 1 des Aktiengesetzes,
2. die Übernahme neuer Aufgaben von besonderer Bedeutung im Rahmen des Unternehmensgegenstands,

3. die Errichtung, den Erwerb und die Veräußerung von Unternehmen und Beteiligungen, sofern dies im Verhältnis zum Geschäftsumfang der Gesellschaft wesentlich ist,
4. die Feststellung des Jahresabschlusses und die Verwendung des Ergebnisses.

Die in § 103a GemO festgehaltenen Regelungsnotwendigkeiten sind in § 7 des Gesellschaftsvertrages verankert.

Nach § 105 Abs. 1 GemO ist für den Fall, dass die Gemeinde an einem Unternehmen in einer Rechtsform des privaten Rechts in dem in § 53 des Haushaltsgrundsätzegesetzes bezeichneten Umfang beteiligt ist, sicherzustellen

1. die Rechte nach § 53 Abs. 1 Nr. 1 und 2 des Haushaltsgrundsätzegesetzes auszuüben,
2. dafür zu sorgen, dass
  - a) der Beschluss über die Feststellung des Jahresabschlusses zusammen mit dessen Ergebnis, das Ergebnis der Prüfung des Jahresabschlusses und des Lageberichts sowie die beschlossene Verwendung des Jahresüberschusses oder die Behandlung des Jahresfehlbetrags ortsüblich bekannt gegeben werden,
  - b) gleichzeitig mit der Bekanntgabe der Jahresabschluss und der Lagebericht an sieben Tagen öffentlich ausgelegt werden und in der Bekanntgabe auf die Auslegung hingewiesen wird.

Eine Beteiligung im Sinne des § 53 Haushaltsgrundsätzegesetzes liegt vor, wenn einer Gebietskörperschaft die Mehrheit der Anteile eines Unternehmens in einer Rechtsform des privaten Rechts oder ihr mindestens der vierte Teil der Anteile gehört.

Bei der Beteiligung der Stadt Lahr an der Lahrer Flugbetriebslizenzen Holding GmbH sind diese Voraussetzungen gegeben, da die Beteiligung darauf ausgelegt ist, dass die Stadt Lahr dauerhaft die Mehrheit der Anteile hält. Demnach sind die in § 105 GemO formulierten Voraussetzungen erfüllt. In § 11 des Gesellschaftsvertrages ist bezüglich der Jahresabschlüsse und Lageberichte auf die Beachtung des § 105 GemO verwiesen worden.

Die kommunalrechtliche Beurteilung der beabsichtigten Beteiligung der Stadt Lahr an der „Lahrer Flugbetriebslizenzen Holding GmbH“ sowie des Gesellschaftsvertrages kommt zum Ergebnis, dass die Beteiligung zulässig ist und die Voraussetzungen aus der Gemeindeordnung Baden-Württemberg eingehalten werden.

Der Beschluss des Gemeinderats zur Beteiligung ist nach § 108 GemO der Rechtsaufsichtsbehörde unter Nachweis der gesetzlichen Voraussetzungen vorzulegen. Die gesetzlichen Voraussetzungen werden unter II. nachgewiesen.

### **III. Auswirkungen auf den Haushalt der Stadt Lahr:**

Die Lahrer Flugbetriebslizenzen Holding GmbH“ soll mit einem Stammkapital in Höhe von 25.000 € ausgestattet werden. Das Stammkapital wird in voller Höhe durch die Stadt Lahr erbracht. Im Haushalt 2013 stehen für die Errichtungen der Gesellschaft keine Haushaltsmittel zur Verfügung. Die erforderlichen Haushaltsmittel sind daher außerplanmäßig bereitzustellen.

Die Verwaltung empfiehlt den Beschluss über die Gründung der „Lahrer Flugbetriebslizenzen Holding GmbH“ zu fassen und für deren Gründung außerplanmäßige Mittel bereitzustellen.

Dr. Wolfgang G. Müller  
Oberbürgermeister