



LANDKREIS LÜNEBURG
DER LANDRAT

Verwaltungsleitung	Vorlagenart	Vorlagennummer
Verantwortlich: Vossers, Sigrid Datum: 04.03.2020	Beschlussvorlage	2020/025
Öffentlichkeitsstatus: öffentlich		

Beratungsgegenstand:

Weiteres Vorgehen zur Erreichung des Vorsteuerabzuges für die Arena Lüneburger Land
(im Stand der 1. Aktualisierung vom 04.03.2020)

Produkt/e:

111-100 Verwaltungsführung

Beratungsfolge:

Status	Datum	Gremium
N	24.02.2020	Kreisausschuss
N	09.03.2020	Kreisausschuss
N	09.03.2020	Kreistag

Anlage/n:

Anlage 1 Gesellschaftsvertrag GmbH
Anlage 2 Gesellschaftsvertrag GmbH & Co KG
Anlage 3 Vergleich Regelungen Betreibervertrag alt - neues Modell (nichtöffentliche Anlage)
Anlage 4 Auszug Businessplan (nichtöffentliche Anlage)

Beschlussvorschlag:

Es werden folgende Beschlüsse für den 24.2.2020 vorgeschlagen:

1. Der Betreibervertrag vom 31.12.2018 zwischen dem Landkreis Lüneburg und Campus Management GmbH sowie die Nutzungs- und Dienstleistungsvereinbarung der Parteien vom selben Tage werden aufgehoben. Die Verwaltung wird beauftragt, eine entsprechende Aufhebungsvereinbarung (siehe Nichtöffentliche Vorlage) abzuschließen.
2. Der Beschluss des Kreistages vom 24.9.2018 über die Vergabe des Betreibervertrages wird aufgehoben.
3. Der Landkreis wird selbst Betreiberin der Arena. Hierfür gründet der Landkreis eine Arena Lüneburger Land Betriebsgesellschaft in der Rechtsform einer GmbH & Co KG, setzt die

Geschäftsführung ein und bringt das Baugrundstück für die Arena samt aller Verträge in die Gesellschaft ein. Die Verwaltung wird beauftragt, die Gesellschaftsverträge (siehe Anlagen 1 und 2) abzuschließen, die Gesellschaft zu gründen und die Geschäftsführung einzusetzen.

4. Die Verwaltung wird beauftragt, neue Dienstleistungsverträge auszuarbeiten und dem Kreisausschuss zur Beschlussfassung vorzulegen. Sie wird weiter beauftragt, die Vergabe der Dienstleistungen durch die Fa. Reese Baumanagement durchführen zu lassen und diese entsprechend zu beauftragen.

Sachlage:

I. Ausgangssituation:

Der Kreistag hat mit Beschluss (2019/437) vom 16.12.2019 die Verwaltung beauftragt, alle vorbereitenden Maßnahmen zur Realisierung der Möglichkeit zur Vorsteuerabzugsberechtigung für die Arena Lüneburger Land zu ergreifen.

Daraufhin hat die Verwaltung unter Leitung von KR Vossers diverse Gespräche mit Fachanwälten für Steuerrecht geführt (Kanzlei bhp) und ein Modell gefunden, das auf einem bereits beim Bundesfinanzhof ausgeurteilten Konzept zum Betrieb einer öffentlichen Halle basiert. Hierfür wird eine landkreiseigene Betriebsgesellschaft gegründet, die Bau und Betrieb der Arena als Gesellschaftszweck hat. Dadurch kommt der Landkreis in die erforderliche Unternehmereigenschaft im steuerrechtlichen Sinne.

Bei einem ersten Abstimmungsgespräch hat das Finanzamt Lüneburg die grundsätzliche Umsetzbarkeit des neuen Modells bestätigt. Dies funktioniert jedoch nicht mit dem bestehenden Betreibervertrag, weil der Landkreis danach keine Unternehmereigenschaft hat. Er hat keine Absicht, umsatzsteuerpflichtige Umsätze zu erzielen (eine Gewinnerzielungsabsicht ist nicht erforderlich), sondern erhält lediglich eine fixe Pacht, zahlt aber hohe Zuschüsse an den Betreiber. Das Finanzamt hat aus diesem Grund beim bestehenden Betreibervertrag den Vorsteuerabzug klar abgelehnt.

Daher kann das bestehende Vertragsverhältnis so nicht weitergeführt werden. Deshalb hat die Verwaltung mit dem Betreiber über eine mögliche Aufhebung des Vertrages verhandelt. Mit einer Vertragsaufhebung könnten auch die im Thenner-Papier (KA vom 22.7.2019) aufgezeigten Schwächen des aktuellen Vertrages beseitigt werden, die Konfliktpotenzial bergen und sich negativ auf eine partnerschaftliche und funktionierende Zusammenarbeit auswirken.

II. Vorgehen zur Lösung der vorgenannten Probleme

Zur Sicherung des Vorsteuerabzuges schlagen die Projektsteuerung und die Verwaltung die folgende Herangehensweise vor:

1. Auflösung des Betreibervertrages

Vom Betreibervertrag kann der Landkreis sich entweder durch Kündigung oder durch eine Aufhebungsvereinbarung lösen. Eine Kündigung hätte erhebliche Schadenersatzforderungen des Vertragspartners zur Folge, die dieser ggf. auch gerichtlich durchsetzen würde.

Nach dem Ergebnis der bisher intensiv geführten Verhandlungen würde die Betreiberin sich auf eine Aufhebung des Vertrages einlassen. Dann wäre jedoch die Zahlung einer Ablösung in Höhe einer sechsstelligen Summe erforderlich, weil die Betreiberin im Vertrauen auf den Bestand des Vertrages bereits zahlreiche Aufwendungen getätigt hat und ihr weitere Kosten durch die Aufhebung des Vertrages entstehen. Dabei handelt es sich im Wesentlichen um Kosten für Personal, das für die Arena eingestellt wurde und vorbereitend tätig gewesen ist und nach

Vertragsbeendigung nicht weiter beschäftigt werden kann. Viele der Arbeitsergebnisse sind bisher in die konkrete Ausführungsplanung eingeflossen und wirken auch nach Beendigung des Vertrages fort. Entgangener Gewinn wird dagegen nicht geltend gemacht.

Die hierzu von der Betreiberin vorgelegten Unterlagen sind kritisch geprüft und als nachvollziehbar anerkannt worden. Auf dieser Grundlage ist eine pauschale Ablösesumme ausgehandelt worden. Die Einzelheiten ergeben sich aus der für den nichtöffentlichen Teil vorgesehenen Vorlage mit dem Entwurf des Aufhebungsvertrages.

2. Aufhebung des Vergabeverfahrens

Das Vergabeverfahren, aus dem die Campus Management GmbH als Betreiberin hervorgegangen ist, wird aufgehoben.

3. Gründung einer Projektgesellschaft

Der Landkreis gründet eine im Eigentum des Landkreises stehende „Arena Lüneburger Land Betriebsgesellschaft“ in der Rechtsform einer GmbH&Co KG. Ein erster Entwurf der Gesellschaftsverträge befindet sich in der rechtlichen Prüfung und Abstimmung mit der Kommunalaufsicht sowie mit dem Finanzamt. Als Geschäftsführerin wird KR eingesetzt.

Die Betriebsgesellschaft führt den Bau der Arena fort und kann auf alle Bauleistungen (auch die bereits getätigten) die Vorsteuer ziehen. Darüber hinaus kann die Vorsteuer auch auf alle laufenden Kosten gezogen werden, dies bringt weitere Kostenvorteile im laufenden Betrieb. Daraus ergibt sich ein steuerlicher Vorteil von bis zu 3,4 Mio.€ für den Bau und jährlich rund 75.000,- bis 100.000,- für den laufenden Betrieb (abzüglich Opportunitätskosten).

Die Gesellschaft soll jedoch nicht die operativen Aufgaben des Veranstaltungsbetriebs übernehmen (s.u.). Auch die Betreuung des Baus bleibt in der Zuständigkeit von Ltd. KVD Maul.

Der Landkreis hat verschiedene Möglichkeiten, der Gesellschaft den Zugriff auf die Arena zu verschaffen. Dies erfolgt entweder durch eine Veräußerung der Arena an die Gesellschaft oder dadurch, dass der Landkreis als Kommanditistin den Bau mit Grundstück inkl. aller Bauverträge in die Gesellschaft einlegt. Hierfür fällt nach Auskunft der Steuerberater keine Grunderwerbssteuer an. Die Gebäudeunterhaltung wird zum Landkreis zurück delegiert.

4. Ausschreibung eines neuen Betreibermodells

Nach Gründung der Gesellschaft sucht diese einen Dienstleister für die Organisation des Veranstaltungsbetriebs. Dazu werden durch die Projektsteuerung zwei neue Dienstleistungsverträge ausgeschrieben. Diese sollen folgende wesentliche Eckpunkte haben:

a. Dienstleister für den Veranstaltungsbetrieb

Der Dienstleister übernimmt im Rahmen eines Managementvertrags die

Geschäftsbesorgung für die Gesellschaft. Das heißt, er organisiert und steuert im Namen und auf Rechnung der Gesellschaft alle Dienstleistungen rund um den Veranstaltungsbetrieb. Vor allem kümmert er sich um Mieter, die die Arena und ihre Ausstattungsgegenstände für ihre Veranstaltungen tageweise buchen und dafür an die Landkreis-Gesellschaft eine Miete zahlen. Als Vergütung erhält er dafür einen prozentualen Anteil an den Mieteinnahmen. Die Grundzüge des Vertrages sind in der Anlage dargestellt. Der Geschäftsbesorger ist also vergleichbar mit einer Hausverwaltung, die sich für den Eigentümer um die Vermietung eines Ferienhauses und alle Aufgaben drum herum kümmert. Er sorgt dafür, dass das Ferienhaus möglichst viele Wochen im Jahr vermietet ist: je häufiger, desto höher die Provision des Verwalters. Nach ersten Berechnungen betragen die möglichen Einnahmen aus dem Vermietungsgeschäft in den ersten 5 Jahren durchschnittlich 465.000 € netto pro Jahr (siehe Nichtöffentliche Anlage).

Der Geschäftsbesorger kann dem Mieter der Arena, der diese für seine Veranstaltung bucht, daneben eigene Serviceleistungen anbieten und abrechnen wie z.B. die Organisation des Ordnungsdienstes oder die Erfüllung besonderer Ausstattungswünsche. Damit erhält er die Möglichkeit, eigene Umsätze zu generieren.

Trotzdem gilt: Der jeweilige Mieter der Arena ist Veranstalter der jeweiligen Veranstaltung und trägt das unternehmerische Risiko für deren Durchführung.

b. Gastronomiefläche als Pachtvertrag

Für die Gastronomieflächen wird ein klassischer Pachtvertrag mit einer Investitionsverpflichtung ausgeschrieben. Das heißt, der Gastronomiebetreiber muss selbst für die Ausstattung der Küche, der Tresen und der VIP-Bereiche sorgen. Die Landkreis-Gesellschaft als Eigentümerin stellt lediglich die Räume mit den entsprechenden Anschlüssen zur Verfügung. Im Gegenzug erhält der Gastronomiebetreiber das exklusive Versorgungsrecht auf dem Gelände der Arena. Damit kann er während des Veranstaltungsbetriebs Gewinne erzielen.

5. Zeitplan zum weiteren Vorgehen

Nach aktuellem Sachstand ist mit der Fertigstellung der Arena zum Jahresende 2020 zu rechnen. Betriebsaufnahme und Eröffnung der Arena sollen im April 2021 stattfinden. Nach Auskunft von Veranstaltungsexperten muss die Vermarktung der Arena mindestens ein Jahr vor Beginn, also im April 2020 erfolgen. Idealerweise sollte daher der Wechsel des Betreibermodells zügig erfolgen, um diesen Zeitablauf zu gewährleisten.

Vor diesem Hintergrund schlagen Verwaltung und Projektsteuerung den folgenden Handlungsablauf vor:

- | | |
|--------------|--|
| Februar 2020 | Beratung in den Fraktionen (KR steht für Rückfragen in den Fraktionssitzungen zur Verfügung) |
| Februar 2020 | Abstimmung Gesellschaftsvertrag mit MI als Kommunalaufsicht |
| Februar 2020 | Abstimmung des Modells mit dem Finanzamt |

Februar 2020	Vorbereitung Dienstleistungsverträge
24.02.2020	Diskussion im Kreisausschuss und Entscheidung im Kreistag über neues Modell
28.02.2020	Unterzeichnung Aufhebungsvertrag mit Campus Management GmbH
März 2020	Diskussion und Entscheidung im Kreisausschuss über Dienstleistungsverträge
März 2020	Gründung Betriebsgesellschaft und Einsetzung Geschäftsführung
März 2020	Veröffentlichung neue Ausschreibungen Dienstleistungsverträge
April 2020	Submission Ausschreibungen
18.05.2020	Beschluss über Ausschreibungsergebnis im Kreistag
Mai 2020	Unterzeichnung Dienstleistungsverträge

Aktualisierte Sachlage vom 04.03.2020:

I. Ausgangssituation:

Der Kreistag hat mit Beschluss (2019/437) vom 16.12.2019 die Verwaltung beauftragt, alle vorbereitenden Maßnahmen zur Realisierung der Möglichkeit zur Vorsteuerabzugsberechtigung für die Arena Lüneburger Land zu ergreifen.

Daraufhin hat die Verwaltung unter Leitung von Kreisrätin Vossers diverse Gespräche mit Fachanwälten für Steuerrecht geführt (Kanzlei bhp) und ein Modell gefunden, das auf einem bereits beim Bundesfinanzhof ausgeteilten Konzept zum Betrieb einer öffentlichen Halle basiert. Hierfür wird eine landkreiseigene Betriebsgesellschaft gegründet, die Bau und Betrieb der Arena als Gesellschaftszweck hat. Dadurch kommt der Landkreis in die erforderliche Unternehmereigenschaft im steuerrechtlichen Sinne.

Bei einem ersten Abstimmungsgespräch hat das Finanzamt Lüneburg die grundsätzliche Umsetzbarkeit des neuen Modells bestätigt. Dies funktioniert jedoch nicht mit dem bestehenden Betreibervertrag, weil der Landkreis danach keine Unternehmereigenschaft hat. Er hat keine Absicht, umsatzsteuerpflichtige Umsätze zu erzielen (eine Gewinnerzielungsabsicht ist nicht erforderlich), sondern erhält lediglich eine fixe Pacht, zahlt aber hohe Zuschüsse an den Betreiber. Das Finanzamt hat aus diesem Grund beim bestehenden Betreibervertrag den Vorsteuerabzug klar abgelehnt.

Daher kann das bestehende Vertragsverhältnis so nicht weitergeführt werden. Deshalb hat die Verwaltung mit dem Betreiber über eine mögliche Aufhebung des Vertrages verhandelt. Mit einer Vertragsaufhebung könnten auch die im Thenner-Papier (KA vom 22.7.2019) aufgezeigten Schwächen des aktuellen Vertrages beseitigt werden, die Konfliktpotenzial bergen und sich negativ auf eine partnerschaftliche und funktionierende Zusammenarbeit auswirken.

II. Vorgehen zur Lösung der vorgenannten Probleme

Zur Sicherung des Vorsteuerabzuges schlagen die Projektsteuerung und die Verwaltung die folgende Herangehensweise vor:

1. Auflösung des Betreibervertrages

Vom Betreibervertrag kann der Landkreis sich entweder durch Kündigung oder durch eine Aufhebungsvereinbarung lösen. Eine Kündigung hätte erhebliche Schadenersatzforderungen des Vertragspartners zur Folge, die dieser ggf. auch gerichtlich durchsetzen würde.

Nach dem Ergebnis der bisher intensiv geführten Verhandlungen würde die Betreiberin sich auf eine Aufhebung des Vertrages einlassen. Dann wäre jedoch die Zahlung einer Ablösung in Höhe einer sechsstelligen Summe erforderlich, weil die Betreiberin im Vertrauen auf den Bestand des Vertrages bereits zahlreiche Aufwendungen getätigt hat und ihr weitere Kosten durch die Aufhebung des Vertrages entstehen. Dabei handelt es sich im Wesentlichen um Kosten für Personal, das für die Arena eingestellt wurde und vorbereitend tätig gewesen ist und nach Vertragsbeendigung nicht weiter beschäftigt werden kann. Viele der Arbeitsergebnisse sind bisher

in die konkrete Ausführungsplanung eingeflossen und wirken auch nach Beendigung des Vertrages fort. Entgangener Gewinn wird dagegen nicht geltend gemacht.

Die hierzu von der Betreiberin vorgelegten Unterlagen sind kritisch geprüft und als nachvollziehbar anerkannt worden. Auf dieser Grundlage sind eine pauschale Ablösesumme sowie die Berechtigung für 15 mietfreie Veranstaltungen im Jahr 2021 in der Arena ausgehandelt worden. Die Einzelheiten ergeben sich aus der für den nichtöffentlichen Teil vorgesehenen Vorlage mit dem Entwurf des Aufhebungsvertrages.

2. Aufhebung des Vergabeverfahrens

Das Vergabeverfahren, aus dem die Campus Management GmbH als Betreiberin hervorgegangen ist, wird aufgehoben.

3. Gründung einer Projektgesellschaft

Der Landkreis gründet eine im Eigentum des Landkreises stehende „Arena Lüneburger Land Betriebsgesellschaft“ in der Rechtsform einer GmbH & Co. KG. Die Gesellschaftsverträge liegen als Anlage 1 und 2 bei. Als Geschäftsführerin wird die Kreisrätin eingesetzt.

Die Betriebsgesellschaft führt den Bau der Arena fort und kann auf alle Bauleistungen (auch die bereits getätigten) die Vorsteuer ziehen. Darüber hinaus kann die Vorsteuer auch auf alle laufenden Kosten gezogen werden, dies bringt weitere Kostenvorteile im laufenden Betrieb. Daraus ergibt sich ein steuerlicher Vorteil von bis zu 3,4 Mio.€ für den Bau und jährlich rund 75.000,- bis 100.000,- für den laufenden Betrieb (abzüglich Opportunitätskosten).

Die Gesellschaft soll jedoch nicht die operativen Aufgaben des Veranstaltungsbetriebs übernehmen (s.u.). Auch die Betreuung des Baus bleibt in der Zuständigkeit von Ltd. KVD Maul.

Der Landkreis hat verschiedene Möglichkeiten, der Gesellschaft den Zugriff auf die Arena zu verschaffen. Dies erfolgt entweder durch eine Veräußerung der Arena an die Gesellschaft oder dadurch, dass der Landkreis als Kommanditistin den Bau mit Grundstück inkl. aller Bauverträge in die Gesellschaft einlegt. Hierfür fällt nach Auskunft der Steuerberater keine Grunderwerbssteuer an. Die Gebäudeunterhaltung wird zum Landkreis zurück delegiert.

4. Ausschreibung eines neuen Betreibermodells

Nach Gründung der Gesellschaft sucht diese einen Dienstleister für die Organisation des Veranstaltungsbetriebs. Dazu werden durch die Projektsteuerung zwei neue Dienstleistungsverträge ausgeschrieben. Diese sollen folgende wesentliche Eckpunkte haben:

a. Dienstleister für den Veranstaltungsbetrieb

Der Dienstleister übernimmt im Rahmen eines Managementvertrags die Geschäftsbesorgung für die Gesellschaft. Das heißt, er organisiert und steuert im Namen und auf Rechnung der Gesellschaft alle Dienstleistungen rund um den Veranstaltungsbetrieb. Vor allem kümmert er sich um Mieter, die die Arena und ihre Ausstattungsgegenstände für ihre Veranstaltungen tageweise buchen und dafür an die Landkreis-Gesellschaft eine Miete zahlen. Als Vergütung erhält er dafür einen prozentualen Anteil an den Mieteinnahmen. Der Geschäftsbesorger ist also vergleichbar mit einer Hausverwaltung, die sich für den Eigentümer um die Vermietung eines Ferienhauses und alle Aufgaben drum herum kümmert. Er sorgt dafür, dass das Ferienhaus möglichst viele

Wochen im Jahr vermietet ist: je häufiger, desto höher die Provision des Verwalters. Nach ersten Berechnungen betragen die möglichen Einnahmen aus dem Vermietungsgeschäft in den ersten 4 3/4 Jahren durchschnittlich rund 500.000 € netto pro Jahr. Die zu Grunde liegende Kalkulation ist den Kreistagsabgeordneten auf Wunsch mündlich erläutert worden.

Der Geschäftsbesorger kann dem Mieter der Arena, der diese für seine Veranstaltung bucht, daneben eigene Serviceleistungen anbieten und abrechnen wie z.B. die Organisation des Ordnungsdienstes oder die Erfüllung besonderer Ausstattungswünsche. Damit erhält er die Möglichkeit, eigene Umsätze zu generieren.

Trotzdem gilt: Der jeweilige Mieter der Arena ist Veranstalter der jeweiligen Veranstaltung und trägt das unternehmerische Risiko für deren Durchführung.

b. Gastronomiefläche als Pachtvertrag

Für die Gastronomieflächen wird ein klassischer Pachtvertrag mit Dienstleistungskonzession und mit einer Investitionsverpflichtung ausgeschrieben. Das heißt, der Gastronomiebetreiber muss selbst für die Ausstattung der Küche, der Tresen und der VIP-Bereiche sorgen. Die Landkreis-Gesellschaft als Eigentümerin stellt lediglich die Räume mit den entsprechenden Anschlüssen zur Verfügung. Im Gegenzug erhält der Gastronomiebetreiber das exklusive Versorgungsrecht auf dem Gelände der Arena. Damit kann er während des Veranstaltungsbetriebs Gewinne erzielen.

c. Finanzielle Auswirkungen des neuen Modells

Wie sich aus dem beigefügten Auszug des Businessplans (Anlage 4) ergibt, der insgesamt den Abgeordneten ebenfalls auf Wunsch mündlich erläutert worden ist, beträgt das voraussichtliche operative Jahresergebnis des neuen Modells in den ersten 4,75 Jahren rund - 83.000 € und liegt damit durchschnittlich rund € 375.000 € über den angenommenen Jahresergebnissen des bisherigen Modells.

5. Zeitplan zum weiteren Vorgehen

Nach aktuellem Sachstand ist mit der Fertigstellung der Arena zum Jahresende 2020 zu rechnen. Betriebsaufnahme und Eröffnung der Arena sollen im April 2021 stattfinden. Nach Auskunft von Veranstaltungsexperten muss die Vermarktung der Arena mindestens ein Jahr vor Beginn, also im April 2020 erfolgen. Idealerweise sollte daher der Wechsel des Betreibermodells zügig erfolgen, um diesen Zeitablauf zu gewährleisten.

Vor diesem Hintergrund schlagen Verwaltung und Projektsteuerung den folgenden Handlungsablauf vor:

09.03.2020	Diskussion im Kreisausschuss und Entscheidung im Kreistag über neues Modell
März 2020	Vorbereitung Dienstleistungsvertrag/ Pachtvertrag
März 2020	Unterzeichnung Aufhebungsvertrag mit Campus Management GmbH
März/ April 2020	Diskussion und Entscheidung im Kreisausschuss über Dienstleistungsvertrag und Pachtvertrag
April 2020	Gründung Betriebsgesellschaft und Einsetzung Geschäftsführung

April 2020	Veröffentlichung neue Ausschreibungen Dienstleistungsverträge
Mai 2020	Submission Ausschreibungen
29.06.2020	Beschluss über Ausschreibungsergebnis im Kreistag
Juli 2020	Unterzeichnung Dienstleistungsverträge