

Beschlussvorlage der Verwaltung

Gremium	Sitzung am	Beratung
Haupt- und Beteiligungsausschuss	01.03.2012	öffentlich
Rat der Stadt Bielefeld	01.03.2012	öffentlich

Beratungsgegenstand (Bezeichnung des Tagesordnungspunktes)

Gründung von zwei 100 %-igen Tochtergesellschaften der Flughafen Paderborn / Lippstadt GmbH (PAD Security Services GmbH, PAD Airport Services GmbH)

Betroffene Produktgruppe

10.15.10 Sonstige Beteiligungen der Stadt

Auswirkungen auf Ziele, Kennzahlen

Keine Auswirkungen

Auswirkungen auf Ergebnisplan, Finanzplan

Keine Auswirkungen

Ggf. Frühere Behandlung des Beratungsgegenstandes (Gremium, Datum, TOP, Drucksachen-Nr.)

Beschlussvorschlag:

1. Der Rat der Stadt Bielefeld stimmt der Gründung der PAD Airport Services GmbH und der PAD Security Services GmbH als 100%-ige Töchter der Flughafen Paderborn / Lippstadt GmbH zu.
2. Der Rat der Stadt Bielefeld stimmt den als Anlage 1a und 1b beigefügten Entwürfen der Gesellschaftsverträge der PAD Airport Services GmbH und der PAD Security Services GmbH sowie den als Anlage 1c und 1d beigefügten Beherrschungsverträgen zwischen der Flughafen Paderborn / Lippstadt GmbH und den Tochtergesellschaften zu.
3. Der Rat der Stadt Bielefeld nimmt die als Anlage 2 beigefügte Marktanalyse gem. § 107 Abs. 5 GO zur Kenntnis.
4. Die von der Stadt Bielefeld bestellten Mitglieder der Gesellschafterversammlung der Flughafen Paderborn / Lippstadt GmbH werden angewiesen, in der Gesellschafterversammlung der Flughafen Paderborn / Lippstadt GmbH der Gründung der PAD Airport Services GmbH und der PAD Security Services GmbH sowie den unter 2. genannten Gesellschafts- und Beherrschungsverträgen zuzustimmen.

Die Beschlussfassungen zu 1., 2. und 4. stehen unter dem Vorbehalt des positiven Abschluss des Anzeigeverfahrens bei der Bezirksregierung Detmold.

Begründung:

1. Sachverhalt

Der Gesellschaftszweck der Flughafen GmbH ist unter anderem der Betrieb des Flughafens Paderborn / Lippstadt. Dieser wird seit nunmehr rund 25 Jahren als Verkehrsflughafen geführt.

Für einen reibungslosen Ablauf des täglichen Flughafenbetriebes bedarf es zahlreicher Dienstleistungen und Sicherungsmaßnahmen, die zu verrichten sind. Hierunter fallen beispielsweise Bodenabfertigung, Passagierhandling und die Durchführung von Sicherungsmaßnahmen nach den Vorgaben des Luftsicherheitsgesetzes.

Diese Tätigkeiten wurden bisher von der Flughafen GmbH selbst erbracht und sollen nun zukünftig von den neu zu gründenden 100 %-igen Tochtergesellschaften der Flughafen GmbH wahrgenommen werden. Es ist vorgesehen, dass Bodenverkehrsdienstleistungen und sonstige Serviceleistungen, insbesondere Bodenabfertigung und Passagierhandling von der PAD Airport Services GmbH zukünftig erbracht werden. Die Durchführung von Sicherungsmaßnahmen nach den Vorgaben des Luftsicherheitsgesetzes soll alsbald der PAD Security Services GmbH obliegen.

Der Flughafen Paderborn Lippstadt beschäftigt ca. 340 Mitarbeiter, davon werden über 100 Mitarbeiter in den Geschäftsfeldern Aircraft Handling und Fluggastkontrolle beschäftigt. Alle Mitarbeiter sind in Anlehnung an den Tarifvertrag des öffentlichen Dienst (TVöD) beschäftigt und über die kommunale Zusatzversorgung versichert.

Im Luftverkehr kann in den letzten 10 bis 12 Jahren, ausgelöst durch die zunehmende Marktmacht der sog. Low Cost Airlines, ein extremer Preisverfall beobachtet werden. Die Unternehmen steuern vor allem durch Einsparungen im Personalbereich gegen die Verluste. So gut wie alle Flughäfen sind in den letzten Jahren aus personalintensiven Geschäftsfeldern ausgestiegen und überlassen diese Dienstleistungen privaten Anbietern. Entgegen diesem Trend betreibt die Flughafengesellschaft Paderborn/Lippstadt als letzter Flughafenbetreiber in Deutschland alle Geschäftsfelder noch selbst (Flughafenbetrieb, Handling, Security), wodurch sich besonders im Bereich der Personalkosten Wettbewerbsnachteile für den Standort ergeben.

Im Wettbewerb zwischen den Flughäfen, welcher im nächsten Jahr durch die Inbetriebnahme von Kassel/Calden weiter verschärft wird, bedeuten diese Wettbewerbsnachteile ein hohes Bestandsrisiko für die unter dem Dach des Flughafens bestehenden Geschäftsfelder „Handling“ und „Security“. Ein dauerhaft defizitäres Betreiben dieser Geschäftsfelder würde unweigerlich deren Aufgabe bedeuten und damit annähernd 150 Arbeitsplätze bedrohen.

Durch die Bindung an den TVöD sind ein höheres Grundgehalt sowie brachenunübliche Zusatzleistungen wie z.B. die betriebliche Altersvorsorge und die Ausschüttung von Leistungsprämien zu zahlen. Die Zusatzleistungen bergen ein hohes Einsparpotenzial, welches Kosten minimieren und das Verhältnis zu den Wettbewerben wieder angleichen kann.

Da in Abstimmung mit Verdi und der Bezirksregierung nicht beabsichtigt ist, bestehende unbefristete Arbeitsverhältnisse in die Tochtergesellschaft zu überführen (eine Art Bestandssicherung), können Kostenvorteile sukzessive bei Saisonkräften und „echten“ Neueinstellungen realisiert werden. Im ersten Jahr nach Gründung rechnet die Flughafengesellschaft daher mit Einsparungen im Bereich von 50 – 70 T€, welche in den nachfolgenden Jahren weiter zunehmen.

Wesentliche Ziele durch die Gründung von Tochtergesellschaften sind daher:

- Durch die Gründung der Tochtergesellschaften und die vor allem mittel- und langfristig zu sehenden Einsparungen kann und soll der Wettbewerbsnachteil verringert werden.
- Eine Verbesserung der Kostenpositionen um maßgeblich die Chance auf Erhalt der Geschäftsfelder „Handling“ und „Security“, sowie der entsprechenden Arbeitsplätze am

- Flughafen zu erhöhen.
- Im Bereich Fluggastkontrolle soll bei der absehbar anstehenden Neuausschreibung des Dienstleistungspaketes durch die Bezirksregierung Münster einer erfolgreichen Teilnahme des Flughafens ermöglicht werden. Bei Verlust der Ausschreibung würden die Flughafenmitarbeiter bestenfalls bei privaten Sicherheitsdienstleistern weiterbeschäftigt.

2. Kommunalrechtliche Prüfung

Bei den vorgenannten Tochtergesellschaften des Flughafens handelt es sich um eine neue zukünftige mittelbare Beteiligung der kommunalen Anteilseigner des Flughafens, sodass die Vorschriften der Gemeindeordnung bzw. der Kreisordnung NRW entsprechend zu beachten sind.

Gemäß § 107 Abs. 1 Satz 1 Ziffer 1 GO darf sich die Gemeinde zur Erfüllung ihrer Aufgaben wirtschaftlich betätigen, wenn ein öffentlicher Zweck die Betätigung erfordert.

Das Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) hat in seinem Urteil vom 7. Juli 1978 (Az.: 4 C 79.76, DVBl. 1978, S. 845 ff.) dargelegt, dass sich aus der festgelegten Eigenschaft eines Luftverkehrsplatzes als Verkehrsflughafen ergibt, dass dieser im öffentlichen Interesse betrieben wird. Mit der Zweckbestimmung des allgemeinen Verkehrs erfüllen Verkehrsflughäfen ebenso wie öffentliche Straßen öffentliche Zwecke, so das BVerwG weiter (so auch BVerwG, 20. April 2005, Az.: 4 C 18.03).

Der öffentliche Zweck eines Verkehrsflughafens umschließt ebenfalls die Betätigungsfelder der Tochtergesellschaften. Dies ist aus dem Gesellschaftsvertrag der Flughafen Paderborn / Lippstadt GmbH zu folgern. Nach § 2 Abs. 1 des Vertrages ist diese unter anderem verantwortlich für den Betrieb des Flughafens.

Von einem Betreiber eines Flughafens wird erwartet, dass dieser einen regelmäßigen, pünktlichen und vor allem sicheren Flugverkehr gewährleistet. Er hat somit alle notwendigen Einrichtungen vorzuhalten, Maßnahmen zu ergreifen und Betriebsabläufe zu organisieren, die dem vorgenannten Ziel dienlich sind. Hierzu gehören die Betätigungsfelder der Tochtergesellschaften. Im Falle der PAD Security Services GmbH sind die Aufgaben überdies nach dem Luftsicherheitsgesetz vorgesehen. Dabei ist es unerheblich, ob diese Leistungen / Tätigkeiten von der Flughafen GmbH selbst oder von einem Tochterunternehmen durchgeführt werden.

Der öffentliche Zweck der beiden Tochtergesellschaften liegt vor.

Gemäß § 107 Abs. 1 Satz 1 Ziffer 2 GO darf sich die Gemeinde zur Erfüllung ihrer Aufgaben wirtschaftlich betätigen, wenn die Betätigung nach Art und Umfang in einem angemessenen Verhältnis zu der Leistungsfähigkeit der Gemeinde steht.

Die Gemeinde darf danach keine wirtschaftlichen Unternehmen schaffen, die ihre personellen, finanziellen und sachlichen Kräfte übersteigen (Flüshöh in Kleebaum / Palmen, GO NW, 1. Auflage 2008, § 107, Ziffer 2.).

Die personellen und sachlichen Teilaspekte können unberücksichtigt bleiben, da die Auslagerung der bisherigen Aktivitäten der Flughafen GmbH auf die Tochtergesellschaften keinen bzw. nur untergeordneten personellen und sachlichen Aufwand bei den kommunalen Gesellschaftern auslösen wird.

Gleiches gilt für den finanziellen Teilaspekt. Durch die Gründung der Tochtergesellschaften sollen die personalintensiven Aktivitäten des Flughafens im Bereich der Bodenabfertigung / Passagierhandlung und der Durchführung von Sicherungsmaßnahmen in diesen gebündelt werden, um den Block der Personalkosten positiv für das Jahresergebnis des Flughafens zu beeinflussen.

Ein unangemessenes Verhältnis zu der Leistungskraft der Stadt Bielefeld ist nicht erkennbar.

Nach dem in § 107 Abs. 1 Satz 1 Ziffer 3 GO normierten Grundsatz darf sich die Gemeinde wirtschaftlich betätigen, wenn der öffentliche Zweck durch andere Unternehmen nicht besser und wirtschaftlicher erfüllt werden kann. Allerdings gilt diese Vorgabe nicht für den öffentlichen Verkehr.

Eine originäre staatliche Aufgabe ist es, die für das Funktionieren der Industriegesellschaft unentbehrliche Verkehrsinfrastruktur für den öffentlichen Verkehr zu gewährleisten. Im Zeitalter des Massentourismus gilt dies auch für den Betrieb von Verkehrsflughäfen. Den vorhandenen Bedarf für die Verwirklichung des vorgenannten Mobilitätsbedürfnisses hat das Ministerium für Wirtschaft und Mittelstand, Energie und Verkehr des Landes NRW in der NRW-Luftverkehrskonzeption 2010 festgestellt. Dort wird auf Seite 45 unter Punkt 6.1.6.1 ausgeführt: „Neben dem internationalen Verkehrsflughafen Münster/Osnabrück obliegt dem Regionalflughafen Paderborn / Lippstadt die luftverkehrliche Erschließung des westfälischen Landesteils. Mehr und mehr wird das Flugtouristikaufkommen aus der Region Südostwestfalen auch über den Flughafen Paderborn / Lippstadt abgeflogen.“

Dieser Flugverkehr ist nach § 25 Luftverkehrsgesetz zwingend von genehmigten Flugplätzen aus abzuwickeln. Der Flughafen Paderborn / Lippstadt ist ein genehmigter Flugplatz.

Der Charter- und Linienverkehr am Flughafen Paderborn / Lippstadt ist für jedermann und jedes Flugunternehmen öffentlich.

Der Betrieb des Flughafens Paderborn / Lippstadt ist mithin als öffentlicher Verkehr zu klassifizieren. Somit ist § 107 Abs. 1 Satz 1 Ziffer 3 GO nicht anzuwenden.

Die weiteren Voraussetzungen zur Gründung der Tochtergesellschaften des Gemeindefortschritts wurden durch entsprechende Ausgestaltung der Gesellschaftsverträge berücksichtigt. Diese sind als Anlage beigefügt.

Die als Anlage beigefügten Beherrschungsverträge dienen dabei der Einflussnahme des Aufsichtsrates der Flughafen Paderborn/Lippstadt GmbH auf die Organe der Tochtergesellschaften und stehen im Einklang mit den gesellschaftsrechtlichen Voraussetzungen der Ausgestaltung eines solchen Vertrages.

3. Marktanalyse nach § 107 Abs. 5 GO

Darüber hinaus wurde die als Anlage 2 beigefügte Marktanalyse erstellt. Die Marktanalyse ist zwingend nach § 107 Abs. 5 Satz 1 GO als Entscheidungsgrundlage für den Rat der Stadt Bielefeld vorgesehen, obwohl die Flughafen Paderborn / Lippstadt GmbH hier nicht auf einem neuen Geschäftsfeld tätig wird. Vielmehr werden lediglich bestimmte Tätigkeiten aus der Flughafen GmbH ausgegliedert und den zwei rechtlich selbstständigen Gesellschaften übertragen.

Gemäß § 107 Abs. 5 Satz 2 GO wurde den örtlichen Selbstverwaltungsorganisationen von Handwerk, Industrie und Handel und der für die Beschäftigten der jeweiligen Branche handelnden Gewerkschaften Gelegenheit zur Stellungnahme zur Marktanalyse gegeben.

Im Ergebnis ist festzuhalten, dass Handwerk, Industrie und Handel die Voraussetzungen für eine wirtschaftliche Betätigung nach der Gemeindeordnung NRW als erfüllt ansehen und keine Bedenken gegen die Gründung der Tochtergesellschaften erheben.

Den Gewerkschaften erschließt sich die Notwendigkeit zur Gründung von Tochtergesellschaften nicht. Die Stellungnahmen zur Marktanalyse sind als Anlage 3 beigefügt.

4. Stand der Beschlussfassungen in den Gremien der übrigen Gesellschafter

Die Beschlusslage der übrigen Gesellschafter zur Gründung der Tochtergesellschaften stellt sich wie folgt dar:

Gesellschafter	Beschlusslage
Kreis Paderborn	Der Kreistag hat am 04.10.11 zugestimmt.
Kreis Soest	Der Kreistag hat am 15.12.11 zugestimmt.
Kreis Gütersloh	Der Kreisausschuss hat am 12.12.11 im Rahmen der Dringlichkeit zugestimmt. Die Genehmigung der Dringlichkeitsentscheidung ist im Kreistag am 05.03.12 vorgesehen.
Kreis Lippe	Die Beschlussfassung des Kreistages ist für die Sitzung am 12.03.12 vorgesehen.
Hochsauerlandkreis	Der Kreistag hat am 14.10.11 zugestimmt.
Kreis Höxter	Der Kreistag hat am 06.10.11 zugestimmt.
IHK Bielefeld	Beschluss der Vollversammlung ist nicht notwendig.
IHK Detmold	Beschluss der Vollversammlung ist nicht notwendig.

Oberbürgermeister/Beigeordnete(r)

Wenn die Begründung länger als drei Seiten ist, bitte eine kurze Zusammenfassung voranstellen.