

### Beschlussvorlage des Kreisausschusses

## Kapitalzuführung bei der Beteiligung an der ZAUG Recycling GmbH und Prüfauftrag einer Inhouse-Vergabe

### Beschluss-Antrag:

Der Kreistag beschließt:

1. Der Kreisausschuss des Landkreises Gießen erhält die Ermächtigung, in der Gesellschafterversammlung der Firma ZAUG Recycling GmbH einer Kapitalzuführung bei der Firma ZAUG Recycling GmbH durch die Gesellschafter in einer Gesamthöhe von bis zu 1.000.000,00 € zuzustimmen. Für den Landkreis Gießen entspricht dies einem maximalen Anteil von 574.000,00 €.
2. Der Kreisausschuss des Landkreises Gießen wird mit der Prüfung beauftragt, ob und wie durch geeignete organisatorische und gesellschaftsrechtliche Veränderungen eine Inhouse-Fähigkeit der Firma ZAUG Recycling GmbH oder einer zu gründenden Tochtergesellschaft erreicht werden kann.
3. Im Laufe des Jahres 2015 ist ein Aufsichtsrat bei der ZAUG Recycling GmbH einzurichten. Entsprechende Satzungsänderungen sind vorzunehmen.

---

### Begründung:

#### **Begründung zu 1:**

Der Landkreis Gießen ist mit 57,4% Hauptgesellschafter des Entsorgungs- und Recyclingunternehmens ZAUG Recycling GmbH (im Folgenden ZR). Weitere Gesellschafter sind der Entsorgungskonzern Remondis mit einem Anteil 25,1% und der Geschäftsführer Klaus Müller mit einem Anteil von 17,5%.

Die ZR war zunächst Teil der kommunalen, gemeinnützigen Beschäftigungsgesellschaft ZAUG und hat sich später daraus als Spezialbetrieb für das Recycling von E-Schrott eigenständig entwickelt. Heute stellt die ZR ein integriertes Entsorgungsunternehmen im Landkreis Gießen dar. In einem sehr schwierigen Marktumfeld hat sich das Unternehmen seit der Gründung im Jahr 1999

bis 2012 sehr positiv entwickelt. Mit inzwischen rund 180 Mitarbeitern und einem Jahresumsatz von ca. 19 Millionen € Jahresumsatz im Jahr 2014 ist die ZR zu einem der führenden Entsorgungsbetriebe der Region geworden.

Der Landkreis Gießen hält seine Beteiligung am Unternehmen vor allem aus Gründen der Daseinsfürsorge für seine Bürger, schließlich ist die ZR im Auftrag des Landkreises Gießen unter anderem im Bereich der Einsammlung der Abfälle, der Entsorgung, der E-Schrott-Annahme und -Verarbeitung, des Betriebs des Abfallwirtschaftszentrums, der Entsorgung der kommunalen Wertstoffhöfe und weiterer Bereiche tätig. Nicht zuletzt ist aber auch auf die inzwischen beträchtliche Anzahl von Arbeitsplätzen – vor allem im gewerblichen Sektor für geringqualifizierte Menschen – hinzuweisen.

Die ZR hat sich wirtschaftlich bis 2012 – selbst in Zeiten der Wirtschaftskrise 2008/2009 – gut entwickelt. Das stetige Wachstum konnte durch Erlöse aus der profitablen Verwertung von Elektronik-Schrott finanziert werden. In mehreren Jahren bis 2011 konnte auch der Landkreis von Gewinnausschüttungen finanziell profitieren.

Mit erheblichen Marktveränderungen im E-Schrott-Bereich seit 2011/12 brachen die Deckungsbeiträge dieser Sparte jedoch relativ abrupt ein, so dass 2012 und vor allem 2013 deutlich negative Ergebnisse entstanden. Im Jahr 2012 ergab sich ein Jahresfehlbetrag in Höhe von 234 T€ und im Jahr 2013 ergab sich ein Jahresfehlbetrag in Höhe von 969 T€. Dies führte zu einem Absinken des Eigenkapitals vom Höchststand im Jahr 2011 mit ca. 1,6 Mio. € (und einer Eigenkapitalquote von 24,3%) auf derzeit nur noch 417,8 T€ (und einer EK-Quote von nur noch 6 %). Konsolidierungs- und Restrukturierungsmaßnahmen sorgten dafür, dass dieser (wirtschaftliche) Abwärtstrend 2014 gestoppt werden konnte. Weitere Maßnahmen sollen noch folgen. Im Oktober ergibt sich laut Hochrechnung für das Jahr 2014 ein Ergebnis in Höhe von – 22 T€ für das Gesamtjahr 2014. In dem Ergebnis sind allerdings bereits ungeplante Kosten für ein Sanierungsgutachten (34 T€) enthalten.

Im Sinne vorsichtigen und vorausschauenden Handelns wurde der Kreisausschuss durch dessen Vertreter in der Gesellschafterversammlung wie auch den Geschäftsführer selbst regelmäßig über die wirtschaftliche Entwicklung informiert. Ferner wurde seitens des Hauptgesellschafters Landkreis Anfang 2014 (in der Erkenntnis des sehr deutlich negativen Abschlusses 2013) auf Einschaltung externer Experten/Gutachter gedrängt, um die Sanierungswürdigkeit und -fähigkeit der Beteiligung zu hinterfragen. Die Geschäftsführung der ZR hat dazu in Zusammenarbeit mit der Hausbank Sparkasse Gießen ein Sanierungsgutachten nach Standard IDW 6 beauftragt, das seit August 2014 vorliegt. Dieses Gutachten der S+V Dr. Schlebusch Volz + Cie GmbH Unternehmensberatung, Frankfurt, bestätigt die Sanierungswürdigkeit und -fähigkeit des Unternehmen.

Im Ergebnis des Gutachtens haben sowohl die Sparkasse Gießen wie auch die drei anderen Hausbanken – Volksbank Mittelhessen, Volksbank Wißmar und Landesbank Baden-Württemberg – ihre Bereitschaft erklärt, ihre (Kontokorrent)Kreditlinien in unveränderter Höhe weiter offen zu halten, weil sie von der Zukunft der ZR GmbH überzeugt sind.

Die Banken haben derzeit dem Unternehmen folgende Kontokorrentlinien eingeräumt:

Sparkasse Gießen	700 T€
Volksbank Mittelhessen	500 T€
Volksbank Wißmar <sup>1</sup>	200 T€
Landesbank Baden-Württemberg	500 T€

Allerdings fordern alle vier Banken – in unterschiedlichen Ausprägungen (zwischen 250.000 und 1.000.000 €) – die Erhöhung des (durch die Verluste der Jahre 2012 und 2013 abgeschmolzenen) Eigenkapitals durch die drei Gesellschafter – als Signal des Vertrauens der Gesellschafter in ihr Unternehmen einerseits und zur Stärkung der Kapitalbasis andererseits.

Alle drei Gesellschafter haben am 7. Oktober hinsichtlich der nachvollziehbaren Forderung der Banken eine grundsätzliche Bereitschaft für eine Kapitalerhöhung bzw. eine Kapitalzuführung mitgeteilt. Im Fall des Landkreises ist eine abschließende Zustimmung an entsprechende Gremienbeschlüsse und die Aufsichtsgenehmigung gekoppelt. Wenn eine Kapitalzuführung umgesetzt wird, zielt der Landkreis auf eine Stärkung der Leitungsstruktur bis 2016 sowie die Einrichtung eines Aufsichtsrates in 2015 ab.

Außerdem haben die Gesellschafter am 7. Oktober die Umsetzung der im Gutachten gemachten Vorschläge – vor allem organisatorischer Natur – beschlossen.

Am 10. Oktober 2014 wurde der Regierungspräsident schriftlich über den Sachverhalt informiert und am 15. Oktober 2014 fand ein entsprechender Besprechungstermin statt. Der Regierungspräsident hat keine Vorbehalte gegenüber einer Kapitalerhöhung der bestehenden Beteiligung, sofern beihilferechtliche Vorgaben und Schutzschirmvorgaben berücksichtigt werden.

Ferner wurde durch die Firma Heussen Rechtsanwaltsgesellschaft mbH, Frankfurt, geprüft, ob eine Kapitalerhöhung bzw. eine Kapitalzuführung für den Landkreis Gießen aus Sicht des Beihilferechts zulässig ist.

Im Gutachten der Firma Heussen wird erläutert, dass eine Kapitalzuführung möglicherweise keine Beihilfe darstellt, wenn ein privater Investor in einer vergleichbaren Situation unter Zugrundelegung üblicher Erwägungen ebenfalls

---

<sup>1</sup> Bei der Volksbank Wißmar besteht eine Patronatserklärung vom 02.04.2004 mit folgendem Inhalt:

„Wir übernehmen hiermit Ihnen gegenüber die Verpflichtung, dafür Sorge zu tragen, dass unsere Tochtergesellschaft in der Zeit, in der sie ihre Kredite einschließlich der Zinsen und Nebenkosten nicht vollständig zurückgezahlt hat, in der Weise geleitet wird, dass sie stets in der Lage ist, allen ihren Verbindlichkeiten fristgemäß nachzukommen und dass Ihnen die an Sie zurückgezahlten Beträge unter allen Umständen endgültig verbleiben. Ergänzend bestätigen wird, dass es eines unserer Geschäftsprinzipien ist, die Bonität jeder unserer Gesellschaften aufrechtzuerhalten.“

Aus haushaltsrechtlichen und beihilferechtlichen Gründen ist die Rückgabe der Patronatserklärung zum 31. Dezember 2014 vorgesehen.

Eigenkapital in diesem Maße dem Unternehmen zuführen würde. In dem Gutachten heißt es:

*„Der europäische Gerichtshof hat die Durchführung des privaten Investorentestes als Maßstab dafür, ob eine Beihilfe vorliegt oder nicht, mehrfach bestätigt und weiterentwickelt (Traupel, in: Birnstiel/Bungenberg/Heinrich, Europäisches Beihilfenrecht, Kap 1, Rn. 518).*

*In Fällen also, in denen die Investition zu Bedingungen erfolgt, die für einen marktwirtschaftlich handelnden privaten Investor ohne staatliches Eingreifen akzeptabel wären, liegt keine beihilferechtsrelevante Begünstigung des Unternehmens vor (so auch: Leitlinien der Gemeinschaft für staatliche Beihilfen zur Förderung von Risikokapitalinvestitionen in kleine und mittlere Unternehmen, ABl. EU, 2006, C 194/2ff, Ziff. 3.2).*

*Die europäische Kommission bewertet eine Eigenkapitalmaßnahme als marktüblich und damit beihilfenfrei, wenn sie unter Zugrundelegung einer marktüblichen Rendite zu einer Unternehmenswertsteigerung führt, die über das zugeführte Eigenkapital hinausgeht (so Püstow, u.a.: Eigenkapitalbedarf öffentlicher Unternehmen und Beihilfenrecht, Public Governance, 2013, S. 12, S. 13)...*

*Ein wesentlicher Beleg für die Annahme, dass ein privater Investor unter diesen Bedingungen ebenfalls in die ZR investieren würde, wäre der Umstand, dass die beiden anderen Gesellschafter im gleichen Verhältnis zu ihren Geschäftsanteilen die angestrebte Erhöhung des Eigenkapitals mittragen würden (so auch Leibenath, in: Heidenhain, European State Aid Law, 1. Auflage 2010: § 6 „The ‚Private Investor Test‘ as Standard of Review für State Investments of Capital“).*

*Für den Fall einer simultanen Erhöhung des Eigenkapitals durch sowohl den staatlichen als auch den privaten Anteilseigner führt das Prinzip des „Private Investor“-Test dazu, dass das Investment nicht als Beihilfe im Sinne des Art. 107 AEUV (früher Art 87 EG-Vertrag) angesehen werden kann („When the State and private investors act in tandem, the principle of the private investor test holds that the State’s investment cannot involve State aid within the meaning of Article 87 (1) EC“) – Leibenath, aaO, Rn 13.*

*Unter Bezug auf die Mitteilung Kapitalbeteiligungsstandpunkt (Bull. EG 9-1984, S. 104ff) wird dabei im Einzelnen festgestellt, dass bei einer simultanen Erhöhung des Kapital dann keine Beihilfe vorliegt,*

- *wenn bei einer Erhöhung der Beteiligung der öffentlichen Hand an Unternehmen die Bereitstellung von Kapital der Zahl der Anteile der öffentlichen Hand entspricht und gleichzeitig mit der Bereitstellung von Mitteln durch private Anteilseigner erfolgt (Ziff. 3.2, 3. Spiegelstrich Kapitalbeteiligungsstandpunkt) und*
- *der Anteil des privaten Kapitalgebers von realer wirtschaftlicher Bedeutung ist, d.h. die Beteiligung der privaten Anteilseigner darf nicht von nur geringfügiger Bedeutung sein (Ziff. 3.2, 3. Spiegelstrich).*

*Im Umkehrschluss würde die Kapitalerhöhung dann als Beihilfe anzusehen sein, wenn die staatliche Beteiligung erheblich höher ausfällt als bei der ursprünglichen Aufteilung und die im Verhältnis geringere Beteiligung der privaten Anteilseigner im Wesentlichen den schlechten Rentabilitätsaussichten des Unternehmens zuzuschreiben ist (Kapitalbeteiligungsstandpunkt, Ziff 3.3, 5. Spiegelstrich).*

*Die Gleichzeitigkeit der Kapitalerhöhung muss in der Weise sichergestellt werden, dass der öffentliche Anteilseigner nicht vorleistet und auch der private nicht einfach die Möglichkeit hat, seinen Beitrag zurückzuziehen.*

*Wenn diese Voraussetzungen erfüllt sind und werden, liegt in der Kapitalerhöhung keine Beihilfe. Damit ist der Private Investor Test erfüllt.“*

Auf Basis des Gutachtens der Firma Heussen ist davon auszugehen, dass die Marktüblichkeit gegeben ist, da die beiden anderen (privaten) Gesellschafter im gleichen Verhältnis zu ihren Geschäftsanteilen die angestrebte Erhöhung des Eigenkapitals mittragen. Somit liegt keine Beihilfe vor.

Unter Berücksichtigung der Sanierungswürdigkeit und -fähigkeit, der Zustimmung des Regierungspräsidiums als Aufsichtsbehörde und der beihilferechtlichen Beurteilung durch die Firma Heussen kann die Kapitalzuführung des Landkreises Gießen gerechtfertigt werden. Die Kapitalzuführung kann in Form einer Kapitalerhöhung, einer Erhöhung der Kapitalrücklage oder in Form eines eigenkapitalersetzenden Gesellschafterdarlehens erfolgen.

### **Begründung zu 2:**

Der Landkreis Gießen ist an der ZAUG Recycling GmbH (im Folgenden ZR) aus Gründen der Daseinsfürsorge für den Bürger beteiligt. Die ZR ist im Auftrag des Landkreises Gießen für verschiedene Bereichen der Abfallentsorgung tätig. Der Schwerpunkt der Tätigkeit liegt im Bereich der Sammlung und Behandlung von Abfällen. Gleichzeitig werden durch die ZR Arbeitsplätze in der Region gesichert. In diesem Sinne gilt es, die Voraussetzung zu verbessern, mit denen die ZR als Beteiligung des Landkreises in möglichst vielen Bereichen der Entsorgungsaufgabe einbezogen ist. Vielfach hemmt das Vergaberecht eine entsprechende Umsetzung, weshalb eine Inhouse-Vergabe wünschenswert wäre. Aufgrund der privaten Mitgesellschafter ist eine Inhouse-Vergabe an die ZR zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht möglich. Insofern ist zu prüfen, ob und ggf. wie diese Inhouse-Fähigkeit hergestellt werden kann.

Wir verweisen auf die als Anlage 2 beigefügten Stellungnahme des Herrn Prof. Trautner, Rechtsanwalt und Notar der extern beauftragten HEUSSEN Rechtsanwaltsgesellschaft mbH.

### **Anlagen:**

Anlage 1: Gutachten zur Sanierung der ZAUG Recycling GmbH – Beihilferechtliche Zulässigkeit von Eigenkapitalzuführungen und anderen Formen der Unterstützung, erstellt durch Herrn Prof. Trautner, Rechtsanwalt und Notar der extern beauftragten Heussen Rechtsanwaltsgesellschaft mbH

Anlage 2: Stellungnahme zur Inhouse-Vergabe; erstellt durch Herrn Prof. Trautner, Rechtsanwalt und Notar der extern beauftragten Heussen Rechtsanwaltsgesellschaft mbH

---

Finanzielle Auswirkungen:

Es entstehen Kosten für die Kapitalzuführung in Höhe von maximal 574.000 €, die im Finanzhaushalt für die Jahre 2015/2016 zu berücksichtigen sind.

Die Mittel / VE stehen zur Verfügung

- im Teilergebnishaushalt \_\_\_\_\_ unter Pos. \_\_\_\_\_
- im Teilfinanzhaushalt/Leistung \_\_\_\_\_ Maßnahme Nr. \_\_\_\_\_

Die Mittel / VE stehen nicht / nur in Höhe von \_\_\_\_\_ zur Verfügung.

Deckungsvorschlag für die fehlenden Mittel:

-----

Folgekosten:

---

---

Sonstiges/Bemerkungen:

---

Mitzeichnung:

Controlling

\_\_\_\_\_  
Organisationseinheit

Uta Heuser-Neissner  
\_\_\_\_\_  
Sachbearbeiter/in

Hans-Otto Gerhard  
\_\_\_\_\_  
Leiter der  
Organisationseinheit

\_\_\_\_\_  
Dezernent

Zustimmungsvermerk/Sichtvermerk:

---

Beschluss des \_\_\_\_\_  
vom:

Die Vorlage wird – mit Zusatzbeschluss –  
genehmigt – nicht genehmigt – zurückgestellt

Zur Beglaubigung