

Bericht der Lenkungsgruppe an den Rat der Stadt Wilhelmshaven zur Verschmelzungsprüfung der Wilhelmshaven Touristik & Freizeit GmbH (WTF) und der Wirtschaftsförderungsgesellschaft Wilhelmshaven mbH (WFG)

Die Lenkungsgruppe hat sich seit dem Ratsauftrag zur Prüfung einer möglichen Verschmelzung von WTF und WFG fortlaufend mit den fachlichen, finanziellen, steuerlichen, strukturellen und mitbestimmungsrechtlichen Fragestellungen befasst. Grundlage der Beratungen waren insbesondere die beiden Berichte der Geschäftsführung zur Verschmelzungsprüfung, die aktuellen Sachstandsinformationen aus den Gesellschaften, die steuerliche Stellungnahme von PwC sowie die inzwischen vorliegende verbindliche Auskunft des Finanzamtes Wilhelmshaven.

Die Lenkungsgruppe stellt zusammenfassend fest, dass das strategische Ziel einer stärkeren Verzahnung von Wirtschaftsförderung, Tourismus, Veranstaltungen und Stadtmarketing fachlich tragfähig ist. Zugleich hat sich im Prüfprozess gezeigt, dass der Verschmelzungsvollzug nicht isoliert als formaler Rechtsakt betrachtet werden kann, sondern nur auf der Grundlage belastbarer organisatorischer, finanzieller, steuerlicher, kommunalrechtlicher und personalwirtschaftlicher Voraussetzungen verantwortbar ist. Bereits heute werden WTF und WFG unter der Doppelgeschäftsführung abgestimmt geführt. Dies verbessert die operative Handlungsfähigkeit im Übergang, ersetzt aber nicht die notwendigen Vollzugsvoraussetzungen für eine rechtssichere Verschmelzung.

Die Verschmelzungsprüfung wurde in fünf Handlungsstränge inhaltlich aufgegliedert, deren Ergebnisse wie folgt zusammenzufassen sind:

(1) Operative Geschäftsführung

Die Lenkungsgruppe würdigt, dass die Geschäftsführung in ihren Berichten die tatsächliche Komplexität der WTF umfassend offengelegt hat. Die WTF ist nicht nur Trägerin einzelner touristischer Angebote, sondern verantwortet parallel kaufmännische, infrastrukturelle, kulturelle, veranstaltungsbezogene, marketingbezogene und liegenschaftsbezogene Aufgaben. Der operative Handlungsdruck besteht zugleich auf mehreren Ebenen, insbesondere in den Bereichen Finanzen und Controlling (Jahresabschluss und Betriebsprüfung), IT- und Prozessorganisation, Objektmanagement, Tourismusinfrastruktur, Veranstaltungsdurchführung, Sponsoring, Ticketing sowie in den strukturellen und personellen Herausforderungen.

Nach Darstellung der Geschäftsführung beruhen wesentliche Finanz-, Controlling- und IT-Strukturen bislang nicht auf standardisierten, belastbaren und dokumentierten Prozessen, sondern sind in Teilen historisch gewachsen, personenbezogen und nur eingeschränkt übertragbar. Es bestehen Defizite bei Prozessbeschreibungen, Verfahrensdokumentation, Schnittstellen und Verantwortlichkeitszuordnung. Hinzu treten operative Herausforderungen in den Einrichtungen und Geschäftsfeldern der WTF auf. Die Geschäftsführung berichtet u. a. über strukturellen Handlungsbedarf bei der Tourist-Information, Fragen des Brand- und Arbeitsschutzes sowie der baulichen Situation am Standort Banter Deich, über Sanierungs- und Weiterentwicklungsbedarfe im Pumpwerk, über organisatorische und finanzielle Fragestellungen im Veranstaltungsbereich sowie über die Weiterentwicklung touristischer und digitaler Angebote. Auch die Arbeitsgruppen der Mitarbeitenden aus WTF und WFG haben verdeutlicht, dass Themen wie Veranstaltungssicherheit, gemeinsame IT-Struktur, CRM, Ressourcensteuerung, Öffentlichkeitsarbeit und Projektmanagement zwar Synergiepotenziale eröffnen,

gleichzeitig aber personelle, finanzielle und organisatorische Mehranforderungen auslösen.

Die Lenkungsgruppe kommt daher zu dem Ergebnis, dass die operative Lage der WTF im Jahr 2026 weiterhin vorrangig durch Stabilisierung, Professionalisierung und den Aufbau belastbarer Strukturen geprägt ist. Diese Aufgaben sind für sich genommen bereits anspruchsvoll. Eine zusätzliche Integrationslast durch einen vorgezogenen Vollzug der Verschmelzung würde die Risiken in den Kernprozessen erhöhen.

(2) Finanzielle Auswirkungen

Die Lenkungsgruppe stellt fest, dass im bisherigen Prüfprozess finanzielle Synergien und Einsparpotenziale identifiziert wurden, diese jedoch nicht isoliert betrachtet werden dürfen. Im Zwischenbericht 2025 wurden insbesondere Einsparungen im Overhead- und Leitungsbereich beschrieben. Genannt wurden jährliche Einsparpotenziale vor allem durch den Wegfall von Doppelstrukturen bei Geschäftsführung, Dienstwagen, Sachaufwand, Versicherungen, Mitgliedsbeiträgen, Wirtschaftsprüfung, Steuerberatung und Fremdleistungen. Insgesamt wurde insoweit ein jährliches Brutto-Einsparpotenzial von rund 232.000 EUR ermittelt. Dem standen jährliche Mehraufwendungen von rund 56.050 EUR gegenüber, insbesondere für zusätzlichen Prüfungs- und Beratungsaufwand, Steuern, Lizenzen, Sachaufwand und Berufsgenossenschaft. Rechnerisch ergab sich damit zunächst ein positiver Saldo in einer Größenordnung von rund 175.950 EUR pro Jahr.

Gleichzeitig ist nach Auffassung der Lenkungsgruppe deutlich geworden, dass eine konkrete und belastbare finanzielle Vergleichbarkeit derzeit nur eingeschränkt möglich ist. Grund hierfür ist, dass sich die Rahmenbedingungen seit der ersten Betrachtung verändert haben. Zusätzliche operative Erfordernisse, notwendige Struktur- und Sicherungsmaßnahmen, steigende Kosten, die schrittweise Herstellung realistischer interner Leistungsverrechnungen im „Konzern Stadt“ sowie erhöhte Anforderungen an Organisation, Dokumentation, IT, Sicherheit und Mitbestimmung erschweren eine rein schematische Gegenüberstellung. Vergleichszahlen aus früheren Jahren und neue Planungsansätze sind daher nur eingeschränkt deckungsgleich. Zudem wird in den Berichten ausdrücklich darauf hingewiesen, dass die ursprünglichen finanziellen Erstindikationen infolge zusätzlicher operativer Mehrbedarfe und des notwendigen Stabilisierungsaufwands nicht ohne Weiteres fortgeschrieben werden können.

Die Lenkungsgruppe hält gleichwohl fest, dass finanzielle Effekte aus einer Verschmelzung offensichtlich sind. Diese liegen insbesondere in der Reduzierung von Doppelstrukturen, der Bündelung von Funktionen, der gemeinsamen Nutzung von Systemen, der effizienteren Steuerung von Ressourcen sowie in einer abgestimmten Außen- und Projektorganisation. Hinzu kommen die von den Arbeitsgruppen identifizierten weiteren Synergiepotenziale, die bislang noch nicht vollständig gehoben sind und im weiteren Verfahren sukzessive konkretisiert werden sollen. Dies betrifft insbesondere die Felder gemeinsame IT-Struktur, CRM, Öffentlichkeitsarbeit, Veranstaltungsmanagement, Projektsteuerung, Daten- und Kontaktmanagement, Ressourcennutzung, Beteiligungsformate sowie abgestimmte Außendarstellung. Die Lenkungsgruppe versteht die bisher festgestellten finanziellen und operativen Effekte deshalb nicht als abgeschlossenen Katalog, sondern als fortlaufenden Entwicklungs- und Umsetzungsprozess.

Mit einer Verschmelzung bzw. bereits in der weiteren Vorbereitung auf einen möglichen Vollzug sollen die begonnenen Arbeitsstränge fortgeführt werden. Die Arbeitsgruppen und damit auch die Mitarbeitenden beider Gesellschaften würden in diesen Prozess weiterhin einbezogen, um zusätzliche Synergien schrittweise zu konkretisieren, auf ihre Umsetzbarkeit zu prüfen, zu priorisieren und – soweit sachgerecht – sukzessive zu realisieren.

Zugleich musste die Lenkungsgruppe zur Kenntnis nehmen, dass die Umsetzung dieser Potenziale bislang teilweise hinter andere vordringliche Notwendigkeiten zurücktreten musste, insbesondere hinter die operative Stabilisierung der WTF, die Herstellung belastbarer Finanz- und Controllingstrukturen, die laufenden Prüfprozesse sowie die personal- und mitbestimmungsrechtlichen Klärungen.

Im Ergebnis ist insgesamt festzuhalten, dass finanzielle Effekte einer Verschmelzung im Grundsatz erkennbar sind, eine punktgenaue Bezifferung zum jetzigen Zeitpunkt aber nur eingeschränkt belastbar darstellbar ist. Für die politische Entscheidung kommt es deshalb nicht allein auf eine rechnerische Bruttobetrachtung an, sondern auf eine tragfähige Netto-Bewertung unter Berücksichtigung der laufenden Kostensteigerungen, der bereits eingeleiteten strukturellen Nachsteuerung, der erforderlichen Aufbau- und Sicherungsmaßnahmen sowie der künftig noch zu konkretisierenden Synergiepotenziale.

Bis Ende November 2026 ist daher seitens der Geschäftsführung ein Bericht mit klarer und eindeutiger Nennung der finanziellen Vor- und Nachteile sowie der Synergieeffekte vorzulegen. Dieser ist auch ein wichtiger Bestandteil der Basis für die kommunalrechtliche Prüfung und den abschließenden Prüfbericht für den Rat.

(3) Steuerrechtliche Bewertung

Die Lenkungsgruppe stützt ihre steuerliche Bewertung auf die Stellungnahme von PwC vom 26.10.2024 sowie auf die verbindliche Auskunft des Finanzamtes Wilhelmshaven vom 20.03.2026. PwC hat die steuerlichen Auswirkungen einer Verschmelzung umfassend geprüft und dabei im Kern drei Aussagen getroffen:

1. Es wird eine steuerneutrale Umsetzung grundsätzlich als möglich angesehen, insbesondere bei Buchwertfortführung nach dem Umwandlungssteuerrecht.
2. PwC empfiehlt aus steuerlicher Sicht grundsätzlich die WTF als aufnehmenden Rechtsträger.
3. PwC weist darauf hin, dass die steuerliche Einordnung der Wirtschaftsförderungstätigkeit nach einer Verschmelzung, insbesondere mit Blick auf Spartenlogik, Dauerverluste und die Gefahr steuerlicher Folgewirkungen, nur auf Basis einer verbindlichen Auskunft belastbar beurteilt werden könne.

Die Lenkungsgruppe wertet die zwischenzeitlich übermittelte positive verbindliche Auskunft als wichtigen Baustein für die weitere Entscheidungsreife. Gleichwohl ersetzt sie nicht die Gesamtbewertung möglicher steuerlicher Risiken, insbesondere nicht die Folgerungen aus der laufenden Betriebsprüfung 2021 bis 2023, umsatzsteuerlichen Abgrenzungen sowie der konkreten steuerlichen Ausgestaltung der verschmolzenen Struktur.

Zur Grunderwerbsteuer ist festzuhalten, dass nach der PwC-Bewertung aus 2024 bei einer Verschmelzung der WFG auf die WTF keine Grunderwerbsteuerlichen Folgen zu erwarten sind, da die WFG kein Grundvermögen im Anlagevermögen hält. Für den umgekehrten

Fall einer Verschmelzung der WTF auf die WFG weist PwC auf die Voraussetzungen des § 6a GrEStG und insbesondere auf Fristenprobleme hin.

Ein Grunderwerbsteuerrisiko besteht ebenfalls, wenn sich zukünftig die Anteilsstruktur der verschmolzenen GmbH ändert. Sollte hier die Stadt erneut mindestens 90 % der Gesellschaftsanteile vereinigen, würde diese Vereinigung nach § 1 Abs. 3 GrEStG Grunderwerbsteuer für alle sich im Besitz befindlichen Grundstücke und Immobilien auslösen.

(4) Gesellschafts- und kommunalrechtliche Bewertung

Die Lenkungsgruppe stellt fest, dass eine grundsätzliche Verständigung zu gesellschaftsrechtlichen Rahmenbedingungen vorliegt, die vertiefte Ausarbeitung konkreter Regelungsbedarfe und Gestaltungsoptionen jedoch noch nicht abgeschlossen ist. Hier sind die finalen Ergebnisse aus den einzelnen Arbeitsgruppen abzuwarten.

Aktuell ist angedacht, dass die WFG im Rahmen des Verschmelzungsprozesses in der WTF aufgehen soll. Der bislang an der WFG mit 48 % beteiligte Wirtschaftsförderungsverein Jade e.V. soll nach ersten Abstimmungen einen Anteil von 24 % an der verschmolzenen Gesellschaft halten.

Zwischen der Stadtverwaltung und dem Wirtschaftsförderungsverein Jade e.V. wurde ein für die Kommunalaufsicht tragfähiger Vorschlag für die Gremienbesetzung erarbeitet, der von der Lenkungsgruppe akzeptiert wird. Demnach soll neben der Geschäftsführung und der Gesellschafterversammlung auch ein fakultativer Aufsichtsrat eingerichtet werden.

Die Gesellschafterversammlung wird, wie auch bei der Gesellschafterversammlung der WFG, von beiden Gesellschafterinnen paritätisch besetzt. Da Gesellschafterinnen ihr Stimmrecht nur einheitlich ausüben können, ist dies unschädlich hinsichtlich der aufgrund der Niedersächsischen Kommunalverfassung gebotenen Einflussnahme der Kommune.

Bei der Besetzung des Aufsichtsrates hingegen müssen die Anteile am Stammkapital abgebildet werden. Damit die Mitgesellschafterin sich bei der Arbeit im Gremium auf Augenhöhe einbringen kann, sollen zusätzlich nichtstimmberechtigte Mitglieder von dem Wirtschaftsförderungsverein Jade e.V. benannt werden können. Die Anzahl der von beiden Gesellschafterinnen entsandten Mitglieder soll gleich sein.

Die kommunalrechtliche Beurteilung hängt maßgeblich von den finalen Ergebnissen der Verschmelzungsprüfung durch die Geschäftsführung ab. Zwingende Voraussetzung für die Prüfung ist, dass die notwendigen Unterlagen nach § 137 ff NKomVG vorgelegt werden. Hierzu gehört insbesondere die Vorlage eines Entwurfs eines Gesellschaftsvertrages sowie die Darstellung der konkreten finanziellen Auswirkungen und Synergieeffekten. Der erste Entwurf eines Gesellschaftsvertrages soll dabei von dem Beteiligungsmanagement und dem Rechtsamt der Stadt Wilhelmshaven erarbeitet werden. Weiterhin muss seitens der Geschäftsführung dargelegt werden, welche Vorteile die Veräußerung von Anteilen an der WTF an den Wirtschaftsförderungsverein für den Gesellschafter Stadt Wilhelmshaven hat. Diese sind Grundlage zur Darlegung des wichtigen Interesses der Stadt nach § 148 NKomVG.

Aufgrund der vorgesehenen Gesellschafterstruktur der durch die Verschmelzung entstehenden GmbH, an der auch ein nicht öffentlicher Gesellschafter beteiligt sein soll, ist die Möglichkeit einer vergaberechtsfreien Inhouse-Beauftragung nach § 108 GWB für konkrete entgeltliche Leistungsbeziehungen zwischen der Stadt und der Gesellschaft

kritisch zu bewerten. Dies gilt insbesondere, soweit die Stadt der Gesellschaft künftig bestimmte Dienstleistungs-, Betriebsführungs-, Betreiber-, Veranstaltungs-, Kulturmanagement-, Management- oder Sonstige operative Leistungen unmittelbar übertragen möchte.

Hiervon zu unterscheiden sind die gesellschaftsvertraglich beschriebenen allgemeinen Aufgaben der Gesellschaft sowie ein allgemeiner Verlustausgleich im Rahmen von Wirtschaftsplan, Jahresabschluss und Haushaltsbeschluss. Diese Aufgaben übernimmt die Gesellschaft auf Grundlage ihres Satzungszwecks.

Die Geschäftsführung wird in Abstimmung mit der Gesellschafterin etwaige gegenwärtige und künftige Geschäftsvorfälle identifizieren, bei denen konkrete entgeltliche Leistungsbeziehungen zwischen der Stadt und der Gesellschaft in Betracht kommen könnten. Dies erfolgt insbesondere auch vor dem Hintergrund der möglichen Umsetzung des Kulturentwicklungskonzeptes. Die identifizierten Geschäftsvorfälle sind anschließend gesondert vergaberechtlich zu bewerten.

Von der Geschäftsführung sind, in Abstimmung mit der Gesellschafterin, die (zukünftigen) Geschäftsvorfälle herauszuarbeiten, die davon betroffen sein könnten (z.B. Kulturentwicklungskonzept).

(5) Struktur / Personal / TVöD

Die Lenkungsgruppe misst dem TVöD- und Strukturprozess zentrale Bedeutung bei. Nach den vorliegenden Berichten ist die Einführung einer Zielorganisation mit Stellenplan, Stellenbeschreibungen, Stellenbewertungen und individualvertraglicher Überleitung kein Begleitprozess, sondern eine Vollzugsvoraussetzung für die spätere Verschmelzung. Sowohl die Geschäftsführung als auch der zweite Bericht zur Verschmelzungsprüfung empfehlen ausdrücklich, zunächst die organisatorische Neuordnung und die Einführung des TVöD bei der WTF eigenständig umzusetzen und erst auf dieser Grundlage einen Verschmelzungsvollzug vorzunehmen.

Analog zur Vorgehensweise bei der WTF sind auch die aktuelle Vergütungsstrukturen bei der WFG zu betrachten. Im Rahmen der angedachten Verschmelzung ist ein einheitlicher Kontext zu finden.

Mit der am 27.02.2026 unterzeichneten Grundsatz- und Prozessvereinbarung zwischen Arbeitgeber und Betriebsrat ist hierfür ein verbindlicher Verfahrensrahmen geschaffen worden. Die Vereinbarung sieht vor, dass bis spätestens 30.09.2026 der Abschluss einer Umsetzungs- und Überleitungsvereinbarung angestrebt wird, die die organisatorische, verfahrensmäßige und individualvertragliche Umsetzung der Anwendung des TVöD-VKA regelt. Die eigentliche Umsetzung der Struktur- und Personalmaßnahmen soll auf dieser Grundlage sukzessive zum 01.01.2027 erfolgen.

Die Lenkungsgruppe bewertet diese Vereinbarung als wesentlichen Fortschritt. Gleichzeitig ist festzuhalten, dass der TVöD-/Strukturprozess im Jahr 2026 erhebliche Management- und Abstimmungsressourcen bindet und deshalb zeitlich und sachlich in die Gesamtbewertung des Verschmelzungsprozesses einzubeziehen ist.

Zusammenfassende Bewertung der Lenkungsgruppe

Die Lenkungsgruppe bestätigt das strategische Ziel, die Verschmelzung von WTF und WFG grundsätzlich weiterzuverfolgen. Die vorliegenden Berichte, die Ergebnisse der Arbeitsgruppen und die bisherigen Abstimmungen zeigen, dass eine integrierte Gesellschaft mittel- und langfristig Vorteile hinsichtlich Steuerungsfähigkeit, Schnittstellenreduktion, gemeinsamer Außendarstellung, organisatorischer Bündelung und wirtschaftlicher Effizienz bieten kann. Des Weiteren ergeben sich aus der Verschmelzung auch Nachteile und Risiken im Bereich der Inhouse-Vergaben und aus steuerrechtlicher Sicht in Bezug auf zukünftige Änderungen der Gesellschaftsstruktur.

Ebenso klar ist jedoch, dass die Verschmelzung derzeit nicht allein unter dem Gesichtspunkt rechnerischer monetärer Synergien bewertet werden kann. Im Vordergrund stehen im Jahr 2026 die geordnete Weiterbearbeitung der operativen Notwendigkeiten, die Herstellung von Abschluss- und Prüfungsfähigkeit, die weitere Konkretisierung der finanziellen Bewertung, die Abarbeitung und Absicherung der steuerlichen Themen, die Ausarbeitung der gesellschaftsrechtlichen Zielstruktur einschließlich der Einbindung und Mitfinanzierung der Wirtschaft sowie die Umsetzung des TVöD- und Strukturprozesses als Grundvoraussetzung für den weiteren Vollzug. Diese Erkenntnisse sind zwingende Voraussetzung für die Durchführung der kommunalrechtlichen Prüfung nach dem NKomVG.

Die Lenkungsgruppe hat in ihrer letzten Sitzung empfohlen, das strategische Ziel einer Verschmelzung durch einen Ratsbeschluss zu bekräftigen und den Prozess zugleich inhaltlich weiter zu qualifizieren. Nach Auffassung der Lenkungsgruppe schließen sich Ratsentscheidung und weitere Vertiefung ausdrücklich nicht aus; vielmehr soll mit dem Ratsbeschluss die politische Zielrichtung bestätigt und parallel die fachliche, finanzielle, steuerliche, strukturelle und personalwirtschaftliche Vorbereitung bis zu einem belastbaren Vollzugszeitpunkt fortgeführt werden.

Vor diesem Hintergrund hat die Lenkungsgruppe beschlossen, dem Rat im Juli 2026 eine verbindliche Entscheidungsgrundlage für die weitere Vorgehensweise einschließlich Zeitpunkt und Bedingungen eines möglichen Vollzugs zu vorzulegen. Die Lenkungsgruppe geht dabei zugleich davon aus, dass mit einem entsprechenden Beschluss und auch mit einem späteren Vollzug der Verschmelzung nicht sämtliche Organisations-, Struktur- und Aufgabenfragen abschließend erledigt sein werden. Vielmehr ist vorgesehen, die begonnene Aufgaben- und Strukturkritik, die Überprüfung von Synergien sowie die weitere Optimierung von Prozessen und Zuständigkeiten sukzessive fortzuführen. Dies gilt bereits für die Phase bis zum Vollzug, aber ausdrücklich auch für die Zeit nach einer Verschmelzung. Die Verschmelzung wird daher nicht als Endpunkt eines abgeschlossenen Prüfprozesses verstanden, sondern als Teil eines fortlaufenden Organisations- und Entwicklungsprozesses.

Grundlage hierfür ist der Beschluss der Lenkungsgruppe vom 26.02.2026:

1. Die Lenkungsgruppe bestätigt das strategische Ziel, die Verschmelzung grundsätzlich weiterzuverfolgen.
2. Die Lenkungsgruppe beschließt, im Juli 2026 eine verbindliche Entscheidungsgrundlage für die weitere Vorgehensweise (inkl. Zeitpunkt und Bedingungen eines möglichen Vollzugs) dem Rat zur Beschlussfassung vorzulegen.
3. Die Lenkungsgruppe empfiehlt, das Jahr 2026 als Beratungs-, Klärungs- und Vorbereitungsjahr im Rahmen der Lenkungsgruppe zu nutzen. Ziel ist, auf Basis gesicherter Erkenntnisse eine belastbare Entscheidungsgrundlage für die weitere

Vorgehensweise (inkl. Zeitpunkt und Bedingungen eines möglichen Vollzugs) zu schaffen.

4. Die Lenkungsgruppe behandelt im Jahr 2026 insbesondere folgende Themenkomplexe und führt hierzu vorbereitende Abwägungen in Richtung einer entscheidungsreifen Vorlage durch:
 - a) Ergebnis der verbindlichen Auskunft (§ 89 Abs. 2 AO) und Bewertung der steuerlichen Risiken,
 - b) Auswertung der Betriebsprüfung 2021–2023 sowie Folgerungen (ggf. nur Zwischenstände),
 - c) geprüfter Jahresabschluss 2025 sowie aktualisierte Vermögens-/Finanz-/Ertragsbewertung,
 - d) Status TVöD-/Strukturprozess inkl. Mitbestimmung (u. a. Zielorganigramm/Stellenplan/Stellenbewertungen),
 - e) Modell zur Einbindung und Mitfinanzierung der Wirtschaft (Beiträge, Governance, Rollen),
 - f) Finanzierungs- und Haushaltswirkungen 2027 ff. als Grundlage der Haushaltsplanung,
 - g) abschließende kommunalverfassungs- und beihilferechtliche Prüfung.