



VERBAND KOMMUNALER
UNTERNEHMEN e.V.

LANDESGRUPPE SACHSEN



Sächsischer
Städte- und
Gemeindetag

Positionspapier
des Sächsischen Städte- und Gemeindetages
und
des Verbandes kommunaler Unternehmen
zur Novelle des Gemeindewirtschaftsrechts

Stand: August 2016

I. EINFÜHRUNG

Die Novellierung des Gemeindegewirtschaftsrechts wird schon seit vielen Jahren diskutiert.

Im Vorfeld der Novelle des sächsischen Gemeindegewirtschaftsrechts, die zum 1. April 2003 in Kraft getreten ist, hatte der Sächsische Städte- und Gemeindegat die Überreglementierung des Gesetzes massiv kritisiert. Im Frühjahr 2005 sind die Evaluierungsgespräche aufgenommen worden, an denen neben dem Sächsischen Staatsministerium des Innern, dem Sächsischen Staatsministerium für Wirtschaft und Arbeit, den Regierungspräsidien und Landratsämtern auch die kommunalen Landesverbände – Sächsischer Landkreistag und Sächsischer Städte- und Gemeindegat – teilgenommen haben. Ferner wurden die kommunalen Wirtschaftsverbände des Verbandes der Kommunalen Unternehmen (VKU) und des Verbandes der Sächsischen Kommunalen Wohnungsunternehmen (VSWU) hinzugezogen. Die Vertreter von VKU, VSWU und SSG haben sich seinerzeit gemeinsam für eine Deregulierung und Befreiung der kommunalen Unternehmen von den Vorgaben des Gemeindegewirtschaftsrechts ausgesprochen und dafür einen umfangreichen Katalog von Änderungsvorschlägen erarbeitet.

Leider sind die wesentlichen Ergebnisse der Evaluierungsarbeiten zunächst nicht in ein Gesetzgebungsverfahren zur Novellierung der Sächsischen Gemeindeordnung eingeflossen, da diesen von der seinerzeit bestehenden Landtagsmehrheit keine Erfolgsaussicht eingeräumt wurde.

Mit dem Gesetz zur Fortentwicklung des Kommunalrechts sind im Jahr 2014 dann auch Vorschriften des Gemeindegewirtschaftsrechts fortentwickelt worden.

Im Koalitionsvertrag von CDU und SPD wurde im Herbst 2014 folgendes vereinbart:

*„Die Koalitionspartner stimmen darin überein, dass die kommunale Daseinsvorsorge nicht allein dem Markt und dem unbeschränkten Wettbewerb überlassen werden darf. Diese wirtschaftliche Betätigung gehört zum Kern der kommunalen Selbstverwaltung. Wir werden die betreffenden gesetzlichen Grundlagen mit dem Ziel eines **größeren Gestaltungsspielraumes für die Kommunen** weiterentwickeln. Insbesondere werden wir das kommunale Wirtschaftsrecht ändern, um die **Wettbewerbsfähigkeit kommunaler energiewirtschaftlicher Unternehmen wiederherzustellen**. Den Kommunen wird die Möglichkeit eröffnet, bei fakultativen Aufsichtsräten Arbeitnehmervertreter zu beteiligen.“*

Im Jahr 2015 wurde durch Artikel 18 und 19 des Haushaltsbegleitgesetzes 2015/2016 (HBG 2015/2016) die Gemeindeordnung für den Freistaat Sachsen geändert und es wurden dabei auch einige Vorschriften des Gemeindegewirtschaftsrechts angepasst. Einerseits sind Erleichterungen für kommunale Unternehmen im Bereich der Energieversorgung verankert worden, andererseits wird durch die Streichung des bisherigen Satz 5 in § 98 Abs. 2 Sächsische Gemeindeordnung den Kommunen die Möglichkeit eröffnet, wieder frei zu entscheiden, ob sie Arbeitnehmervertreter in die fakultativen Aufsichtsräte ihrer Unternehmen entsenden.

Damit hat die Regierungskoalition in einem ersten Schritt besonders dringliche Gesichtspunkte einer Novellierung des Gemeindegewirtschaftsrechts aus dem Koalitionsvertrag umgesetzt. Das dort formulierte Ziel, für die Kommunen einen größeren Gestaltungsspielraum durch Weiterentwicklung der gesetzlichen Grundlagen zu schaffen, ist jedoch noch nicht erreicht. Zu der ausdrücklich in Bezug genommenen Wiederherstellung der Wettbewerbsfähigkeit der kommunalen Unternehmen bedarf es weiterer Umsetzungsschritte. Diese sollten bis 1. Januar 2018 erfolgen. Die Übergangsfrist des § 130a Abs. 2 Sächsische Gemeindeordnung ist schnellstmöglich bis zum 31. Dezember 2017 zu verlängern.

Inzwischen gibt es auch erste Signale aus der Regierungskoalition, dass die gemeindegewirtschaftlichen Vorschriften erneut überprüft und novelliert werden sollen. Für die bevorstehenden Verhandlungen mit der Sächsischen Staatsregierung bzw. mit Vertretern des Sächsischen Landtages und um auf das sich ggf. anschließende Anhörungsverfahren vorbereitet zu sein, wurden gemeinsam mit dem VKU folgende kommunale Positionen zur Novelle des Gemeindegewirtschaftsrechts erarbeitet:

II. KOMMUNALE POSITIONEN

1. Streichung der Anhörungspflicht der Kammern

Die Anhörungspflicht der wirtschafts- und berufsständischen Kammern nach § 94a Abs. 1 Satz 2 Sächsische Gemeindeordnung ist zu streichen.

Ziel des Änderungsvorschlages ist die Abschaffung des Anhörungsverfahrens der Kammern und eine damit einhergehende Vereinfachung und Beschleunigung von Gründungs- und anderen Entscheidungsprozessen im Bereich der wirtschaftlichen Betätigung.

In den Kernbereichen der Daseinsvorsorge ist es allein die Aufgabe der Städte und Gemeinden, zu entscheiden, in welchem Umfang und von wem sie Stellungnahmen einholen. Mit der derzeitig verankerten Regelung zur Anhörungspflicht der Kammern in der Sächsischen Gemeindeordnung werden ohne sachlichen Grund bestimmten Interessensverbänden besondere Rechte eingeräumt. Die Vertreter des örtlichen Handwerks und der mittelständischen Wirtschaft sind – wie andere Bevölkerungsgruppen aber auch – Mitglied im Stadt- oder Gemeinderat und können so direkt ihre Interessen geltend machen.

Weiterhin ist darauf hinzuweisen, dass die Vorschriften des Gemeindegewirtschaftsrechts in der Sächsischen Gemeindeordnung von ihrem Ansatz seit jeher Schutzvorschriften für die Gemeinden waren. Durch die Einführung von „Anhörungsrechten“ werden sie nunmehr „wettbewerbsrechtlich aufgeladen“, was systemfremd ist.

Der mit der Anhörungspflicht der Kammern einhergehende Verwaltungsmehraufwand ist für die Kommunen erheblich. Das Anhörungsverfahren verzögert Veränderungsprozesse und anstehende Entscheidungen. Zudem werden die sachlichen Auseinandersetzungen vor Ort nicht gefördert, sondern behindert.

Rechtlich völlig ungeklärt ist die aus kommunaler Sicht kritische Problematik, wie bei der Umsetzung des Anhörungsrechts die berechtigten, schützenswerten Interessen der Kommunen bzw. der kommunalen Unternehmen gesichert werden sollen. Die vom Gemeinderat zu beschließenden Errichtungen bzw. wesentlichen Änderungen von Unternehmen erfordern in der Praxis häufig eine nichtöffentliche Behandlung im Gemeinderat (§ 37 Abs. 1 Sächsische Gemeindeordnung). Die Zusendung von Unterlagen, die der Beschlussfassung in nichtöffentlicher Beratung dienen, an andere Personen/Institutionen, als die Mitglieder des Gemeinderates, dürfte kommunalrechtlich unzulässig sein und zudem die Kommunen in ihren Rechten verletzen. Bei Änderungen kommunaler Unternehmen, die in wettbewerblich geprägten Bereichen tätig sind, (z. B. Energieversorgung, Wohnungswirtschaft, Gesundheitswesen etc.), ist das besonders evident.

Folgender Änderungsvorschlag ist im Gesetzgebungsverfahren einzubringen:

„§ 94a Abs. 1 Satz 2 Sächsischen Gemeindeordnung wird aufgehoben.“

2. Lockerung des Örtlichkeitsprinzips bei der wirtschaftlichen Betätigung

Die Lockerung des Örtlichkeitsgrundsatzes bei der energie-wirtschaftlichen Betätigung der Kommunen gemäß § 94a Abs. 5 Sächsische Gemeindeordnung ist ein erster Schritt in die richtige Richtung. Die wirtschaftliche Betätigung der Kommunen sollte im Einvernehmen mit anderen Kommunen bzw. deren Unternehmen aber künftig bei allen Leistungen unabhängig vom Örtlichkeitsprinzip möglich sein.

Mit dieser Position verfolgen die Kommunen das Ziel, ihre wirtschaftlichen Betätigungsmöglichkeiten auch über die Gemeindegrenzen hinweg ausdehnen zu können, um nicht nur die eigenen Gemeindegrenzen mit Leistungen zu versorgen, sondern auch Gemeindegrenzen im Umland, um so insgesamt wirtschaftlicher agieren zu können.

In den meisten anderen Bundesländern ist die wirtschaftliche Betätigung der Kommunen außerhalb der gemeindlichen Grenzen ausdrücklich gesetzlich zugelassen. Die kommunale Aufgabenwahrnehmung ist nach § 2 Abs. 1 Sächsische Gemeindeordnung grundsätzlich auf das Gebiet der Gemeinde (Gebietshoheit) beschränkt. Sofern Aufgaben außerhalb des Gemeindegebietes wahrgenommen werden, sollen diese im Gemeindegebiet verwurzelt sein. Daher ist auch die unternehmerische Betätigung der Kommunen rechtlich nicht in jedem Fall auf das Gemeindegebiet beschränkt. Entscheidend ist die Verwurzelung des unternehmerischen Handelns in der Erfüllung kommunaler Aufgaben.

Eine gemeindegebietsbezogene Begrenzung der wirtschaftlichen Betätigung der Kommunen würde die kommunalen Unternehmen in Wettbewerb eklatant benachteiligen. Die wirtschaftliche Betätigung muss wie o. g. stets durch einen öffentlichen Zweck gerechtfertigt sein.

Damit ist allerdings nicht zwingend eine geographische Grenzziehung verbunden. Die Bedürfnisse der örtlichen Gemeinschaft machen nicht an Gemeindegrenzen Halt. Insbesondere in Ballungsräumen reichen die Tätigkeitsfelder in die Grenzen anderer Gemeinden hinein. Hier gibt es eine Ausstrahlungs- und im weitesten Sinne eine „Mitversorgungs“-Funktion von Unternehmen/Einrichtungen in Großstädten bzw. zentralen Orten für die Gemeinden im unmittelbaren bzw. mittelbaren Umfeld. Der Betrieb von Unternehmen/Einrichtungen ist häufig erst dann wirtschaftlich, wenn eine unternehmerische Größe erreicht wird, die den über den rein ortsbezogenen Bedarf hinausgeht oder ortsübergreifende Infrastruktur beinhaltet. Beispiele hierfür finden sich in zahlreichen Bereichen des unternehmerischen Handelns von Kommunen, wie beispielsweise im Öffentlichen Personennahverkehr oder beim Betrieb von IT-Zentren.

Im Freistaat Sachsen hat der Landesgesetzgeber mit der Regelung von § 94a Abs. 5 Sächsische Gemeindeordnung einen ersten Schritt zur Regelung der energiewirtschaftlichen Betätigung über Gemeindegrenzen hinweg gemacht. Daran ist bei einer weiteren Novellierung der gemeindewirtschaftsrechtlichen Vorschriften der Sächsischen Gemeindeordnung anzuknüpfen. Auch für andere Leistungen der Kommunen sollte außerhalb der Gemeindegebietsgrenzen eine wirtschaftliche Betätigung ermöglicht werden und diesbezüglich eine gesetzliche Klarstellung erfolgen.

Der Gesetzgeber sollte ausdrücklich klarstellen, dass die wirtschaftliche Betätigung mit Einvernehmen der jeweiligen Nachbarkommunen auch außerhalb des Gemeindegebiets zulässig ist.

Folgender Änderungsvorschlag ist im Gesetzgebungsverfahren einzubringen:

§ 94a Abs. 1 Satz 2 wird wie folgt gefasst:

„Die wirtschaftliche Betätigung außerhalb des Gemeindegebiets ist zulässig, wenn die Voraussetzungen nach Satz 1 vorliegen und die berechtigten Interessen der betroffenen kommunalen Gebietskörperschaften gewahrt sind. Bei Tätigkeiten, die im Wettbewerb wahrgenommen werden, gelten nur die Interessen als berechtigt, die im Wettbewerb wahrgenommen werden.“

3. Aufnahme eines Negativkatalogs

In § 94a Abs. 3 Sächsische Gemeindeordnung ist in einem Negativkatalog – ergänzend zu den bisherigen Regelungen in Nr. 1 und 2 – aufzunehmen, dass Einrichtungen des Unterrichts-, Erziehungs- und Bildungswesens, der Kunstpflege, der körperlichen Ertüchtigung, der Gesundheits- und Wohlfahrtspflege sowie öffentliche Einrichtungen ähnlicher Art keine wirtschaftlichen Unternehmen sind.

Ziel des Änderungsvorschlages ist es, eine Klarstellung und rechtssichere Regelung dahingehend zu schaffen, welche Unternehmen ausdrücklich zu nichtwirtschaftlichen Unternehmen deklariert werden.

§ 94a Abs. 3 Sächsische Gemeindeordnung nimmt ausdrücklich solche Unternehmen von dem Begriff der wirtschaftlichen Unternehmen aus, zu deren Betrieb die Gemeinde gesetzlich verpflichtet ist. Anders als in anderen Bundesländern gibt es jedoch keinen ausdrücklichen Ausschluss für schulische, kulturelle sowie Einrichtungen der körperlichen Ertüchtigung, der Gesundheits- und Wohlfahrtspflege sowie ähnlichen Einrichtungen.

Dies führt in der kommunalen Praxis immer wieder zu Abgrenzungsproblemen. Solche Einrichtungen sind organisatorisch und wirtschaftlich in die Stadt bzw. Gemeinde integriert. Unternehmerisch werden sie nicht tätig. Vor diesem Hintergrund sind diese in einem Negativkatalog in § 94a Abs. 3 Sächsische Gemeindeordnung ausdrücklich vom Begriff der wirtschaftlichen Unternehmen auszuschließen. An den Ausnahmetatbeständen von § 94a Abs. 3 Nr. 1 und 2 Sächsische Gemeindeordnung ist weiter festzuhalten.

Folgender Änderungsvorschlag ist im Gesetzgebungsverfahren einzubringen:

§ 94a Abs. 3 wird wie folgt gefasst:

„(3) Wirtschaftliche Unternehmen im Sinne dieses Gesetzes sind nicht

- 1. Unternehmen, die Aufgaben wahrnehmen, zu denen die Gemeinde verpflichtet ist,*
- 2. Einrichtungen des Unterrichts-, Erziehungs- und Bildungswesens, der Kunstpflege, der körperlichen Ertüchtigung, der Gesundheits- und Wohlfahrtspflege sowie öffentliche Einrichtungen ähnlicher Art und*
- 3. Hilfsbetriebe, die ausschließlich zur Deckung des Eigenbedarfs der Gemeinde dienen.“*

4. Befreiung von Vorschriften des Gemeindegewirtschaftsrechts für energiewirtschaftliche Unternehmen

Die Vorschrift des § 94a Abs. 5 Sächsische Gemeindeordnung zur energiewirtschaftlichen Betätigung der Kommunen ist anzupassen. Es sollte künftig der Entscheidung der Gemeinde obliegen, ob die Vorschriften des § 95 Abs. 2, § 96a mit Ausnahme von Abs. 1 Nr. 8 und § 99 Abs. 3 Sächsische Gemeindeordnung bei der energiewirtschaftlichen Betätigung zur Anwendung kommen oder nicht.

Ziel dieser Neuregelung ist eine Wiederherstellung der Wettbewerbsfähigkeit kommunaler energiewirtschaftlicher Unternehmen, um deren Gestaltungsspielräume weiter zu stärken und auszubauen.

Die Novelle des Gemeindegewirtschaftsrechts im Jahr 2015 hat bereits zu einer Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der energiewirtschaftlichen Unternehmen beigetragen. Die Erleichterungen haben sich in der Praxis bewährt und sollten weiter ausgebaut werden, damit die energiewirtschaftlichen Unternehmen im Wettbewerb bestehen können.

Durch das Energiewirtschaftsrecht wird die Energieversorgung der Bevölkerung durch kommunale und private Versorgungsunternehmen sichergestellt, die im Grundsatz unter gleichen Wettbewerbsbedingungen agieren. Allerdings unterliegen die kommunalen Unternehmen den zusätzlichen Beschränkungen des kommunalen Wirtschaftsrechts.

Es sollte deshalb auf Beschluss des Gemeinderates ermöglicht werden, auf einzelne Vorgaben für die wirtschaftliche Betätigung der Gemeinde zu verzichten. Dies gilt für die umfassende Berichtspflicht gegenüber der Gemeinde nach § 95 Abs. 2 Sächsische Gemeindeordnung, für die Anforderungen an den Inhalt von Gesellschaftsverträgen gemäß § 96a mit Ausnahme von § 96a Abs. 1 Nr. 8 und für die Anforderungen an die Erstellung des Beteiligungsberichts gemäß § 99 Abs. 2 Sächsische Gemeindeordnung.

Folgender Änderungsvorschlag ist im Gesetzgebungsverfahren einzubringen:

§ 94 a Abs. 5 wird wie folgt geändert:

Nach § 94a Abs. 5 Satz 1 wird folgender Satz 2 eingefügt:

„Die Gemeinde kann beschließen, dass auf ein Unternehmen der Strom-, Gas- und Wärmeversorgung in privater Rechtsform die Vorschriften des § 95 Abs. 2, § 96a mit Ausnahme von Abs. 1 Nr. 8 und § 99 Abs. 3 Sächsische Gemeindeordnung keine Anwendung finden.“

5. Beschränkung der Geltung gemeindewirtschaftsrechtlicher Vorschriften auf die erste und zweite Beteiligungsebene
- a. **In einem ersten Schritt ist die Übergangsfrist von § 130a Abs. 2 Sächsische Gemeindeordnung zur Umsetzung der gesellschaftsvertraglichen Anpassungspflichten bis zum 31. Dezember 2017 zu verlängern.**
 - b. **Bei einer generellen Überarbeitung der Bestimmungen des Gemeindewirtschaftsrechts ist in einem zweiten Schritt ab 1. Januar 2018 die Geltung der gemeindewirtschaftsrechtlichen Vorschriften auf die erste und zweite Beteiligungsebene zu begrenzen.**
 - c. **Die Prüfrechte des Sächsischen Rechnungshofes sind ab 1. Januar 2018 ebenfalls auf Beteiligungen der ersten und zweiten Beteiligungsebene zu beschränken.**

Ziel der Gesetzesänderung ist es, durch Begrenzung des Geltungsbereichs der gemeindewirtschaftsrechtlichen Bestimmungen den Verwaltungsaufwand zu reduzieren und eine Stärkung der kommunalen Unternehmen im Wettbewerb zu erreichen.

Die Anpassung der Gesellschaftsverträge erfordert in den Kommunen einen erheblichen Aufwand, da sämtliche Gesellschaftsverträge von Unternehmen, an denen die Kommune allein oder zusammen mit anderen kommunalen Trägern der Selbstverwaltung, die der Aufsicht des Freistaates Sachsen unterstehen und eine zur Änderung des Gesellschaftsvertrages berechtigende Mehrheit der Anteile zustehen, an die neuen Vorgaben des Gemeindewirtschaftsrechts angepasst werden müssen.

Der enorme Anpassungsaufwand ist insbesondere dann nicht vertretbar, wenn in Kürze eine Änderung der Vorschriften der Gemeindegewirtschaft geplant wird, die ebenfalls wieder eine Verpflichtung zur Änderung der Gesellschaftsverträge erfordern würden. Zudem haben wir aus den Kommunen bereits Signale, dass eine fristgerechte Anpassung aufgrund des erheblichen Aufwands kaum fristgerecht möglich wird. Da die Anpassungsverpflichtung bereits bis zum 31. Dezember 2016 besteht und die Anpassung der Gesellschaftsverträge einen Zeitraum von mindestens 6 - 8 Monaten erfordert, ist die Frist in § 130a Abs. 2 Satz 1 Sächsische Gemeindeordnung schnellstmöglich bis zum 31. Dezember 2017 zu verlängern.

In einem zweiten Schritt sollte dann bis spätestens 1. Januar 2018 eine Novelle der gemeindegewirtschaftsrechtlichen Vorschriften erfolgen.

§ 96a Sächsische Gemeindeordnung ist aus dem bisherigen § 96 Abs. 2 und 3 Sächsische Gemeindeordnung a. F. hervorgegangen. Er schafft Vorgaben für die Ausgestaltung der GmbH-Gesellschaftsverträge, wenn die Kommune(n) über eine zur Änderung des Gesellschaftsvertrages berechtigte Mehrheit der Anteile verfügen (75 % und mehr). Die Norm war schon in ihrer bisherigen Fassung deutschlandweit ein Beispiel für eine sehr weitgehende Bevormundung der kommunalen Ebene bei der Ausgestaltung der Gesellschaftsverträge ihrer Unternehmen und ist deshalb von der kommunalen Ebene bei ihrer Einführung 2003 entschieden abgelehnt worden. Der Gesetzgeber hat im Jahr 2003 unter „mittelbaren Beteiligungen“ im Sinne der Gemeindeordnung ausschließlich solche Unternehmen oder Anteile an Unternehmen verstanden, die im Eigentum einer kommunalen Eigengesellschaft (etwa einer kommunalen Holding) oder eines Unternehmens stehen, an dem die Gemeinde selbst unmittelbar beteiligt ist (siehe die Begründung des Änderungsantrages der CDU vom 29.10.2002). Damit wurde die erste und zweite kommunale Unternehmensgeneration – aber auch nur diese – vollumfänglich vom Anwendungsbereich der gemeindegewirtschaftsrechtlichen Bestimmungen erfasst.

Mit dieser Definition war der Gesetzgeber einem zentralen Anliegen des SSG aus der damaligen Verbändeanhörung nachgekommen.

Mit dem Gesetz zur Fortentwicklung des Kommunalrechts im Jahr 2014 wurde die Regelung verschärft, was die kommunale Ebene seinerzeit strikt abgelehnt hat. Nach § 96a Abs. 1 Nr. 1 i. V. m. der Nr. 13 dürfen kommunale Gesellschaften bei einer satzungsändernden Mehrheit (75 %) andere Unternehmen nur noch unterhalten, übernehmen oder sich daran beteiligen, wenn bis auf § 96a Abs. 1 Nr. 3 alle in § 96a Abs. 1 vorgegebenen gesellschaftsvertraglichen Regelungen in dem entsprechenden Gesellschaftsvertrag enthalten sind und die Gemeinde der Beteiligung zugestimmt hat. Dies gilt ausweislich der Gesetzesbegründung nicht nur für die erste, sondern auch für alle weiteren Stufen mittelbarer Beteiligungen.

Damit greift das Gemeindegewirtschaftsrecht auch noch auf die „x.te“ Generation durch, was in der kommunalen Praxis zu erheblichen Steuerungsproblemen führt. Die Kommune müsste daher rechtskonform zustande gekommene Gesellschaftsverträge erneut anpassen.

Bei einer unter 75 %-igen Beteiligung der Kommune wird sich trotz der Hinwirkungspflicht keine Änderung ergeben, weil die Privatgesellschafter erfahrungsgemäß derart dirigistische Vorgaben für die Gesellschaftsverträge ablehnen. Soweit Minderheitsgesellschafter mit der Verschärfung der gesellschaftsvertraglichen Vorgaben nicht einverstanden sind, ist aus kommunaler Sicht unklar, wie die Rechtsaufsichtsbehörde damit umgehen wird, insbesondere bei der Genehmigung wesentlicher Änderungen von Beteiligungsgesellschaften, deren Gesellschaftsverträge nicht angepasst wurden/werden können.

Demokratische Legitimation und unternehmerische Betätigung müssen wieder in ein ausgewogenes Verhältnis gebracht werden. Mit der Erstreckung der Vorgaben für die Ausgestaltung der Gesellschaftsverträge und die damit verbundenen Erschwernisse in der Unternehmensführung auf alle Beteiligungsebenen wird die unternehmerische Verantwortung unverhältnismäßig stark eingeschränkt.

Vor diesem Hintergrund ist wieder eine Beschränkung des Geltungsbereichs der gemeindefinanzwirtschaftlichen Bestimmungen auf die erste und zweite Beteiligungsebene erforderlich.

Entsprechend der Forderung der Begrenzung der Geltung der gemeindefinanzwirtschaftlichen Betätigung auf die erste und zweite Beteiligungsebene sind die Prüfrechte des Rechnungshofes auf diese beiden Beteiligungsebenen zu beschränken.

Mit dem Gesetz zur Fortentwicklung des Kommunalrechts im Jahr 2014 wird damit einer staatlichen Behörde ermöglicht, die Haushalts- und Wirtschaftsführung von kommunalen Unternehmen auf allen Beteiligungsebenen zu prüfen. Die Erstreckung der Prüfungsbefugnis des Sächsischen Rechnungshofes auf die Betätigungsprüfung für mittelbare kommunale Beteiligungen wurde von kommunaler Seite strikt abgelehnt. Es geht hier um Unternehmensbeteiligungen von kommunalen Unternehmen. Es ist ein schwerer Eingriff in die kommunale Selbstverwaltungsgarantie, den staatlichen Prüfungsbehörden auch insoweit Prüfungsrechte einzuräumen, die die unternehmerische Betätigung erheblich beeinträchtigen und den Aufwand erhöhen. Gerade bei den kommunalen Unternehmen, die im Wettbewerb stehen, ist das nicht zu rechtfertigen.

Folgende Änderungsvorschläge sind im Gesetzgebungsverfahren einzubringen:

Erster Schritt bis zum Inkrafttreten der Reform des Gemeindefinanzwirtschaftsrechts:

§ 130a Abs. 2 Satz 1 wird wie folgt geändert:

Die Angabe „31. Dezember 2016“ wird durch die Angabe „31. Dezember 2017“ ersetzt.

Zweiter Schritt zur Novelle des Gemeindegewirtschaftsrechts bis
spätestens 1. Januar 2018:

§96a Abs. 1 Nr. 13 wird geändert und wie folgt gefasst:

„13. die Gesellschaft, soweit sie im Eigentum einer kommunalen Eigengesellschaft oder eines Unternehmens steht, an dem die Gemeinde selbst unmittelbar beteiligt ist, ein anderes Unternehmen nur unterhalten, übernehmen oder sich daran beteiligen darf, wenn den Nummern 1 und 2 sowie 4 bis 13 entsprechende Regelungen im Gesellschaftsvertrag dieses Unternehmens enthalten sind, sofern sie allein oder zusammen mit anderen Gesellschaftern, für die ebenfalls diese Verpflichtung besteht, eine zur Änderung des Gesellschaftsvertrages berechtigende Mehrheit der Anteile hat.“

§ 96a Abs. 2 wird geändert und wie folgt gefasst:

„(2) Bei einer geringeren Beteiligung hat die Gemeinde bezüglich einer Gesellschaft, die im Eigentum einer kommunalen Eigengesellschaft oder eines Unternehmens steht, an dem die Gemeinde selbst unmittelbar beteiligt ist, darauf hinzuwirken, dass sich die im Absatz 1 genannten Regelungen getroffen werden.“

An § 99 wird folgender Abs. 5 angefügt:

„(5) Die vorstehenden Absätze gelten nur für Eigenbetriebe sowie Beteiligungen der Gemeinde an Unternehmen des privaten Rechts, an denen die Gemeinde unmittelbar selbst beteiligt ist, oder die im Eigentum einer kommunalen Eigengesellschaft oder eines Unternehmens stehen, an dem die Gemeinde selbst unmittelbar beteiligt ist.“

An § 102 wird folgender Abs. 4 angefügt:

„(4) Die vorstehenden Absätze gelten nur für Eigenbetriebe sowie Beteiligungen der Gemeinde an Unternehmen des privaten Rechts, an denen die Gemeinde unmittelbar selbst beteiligt ist, oder die im Eigentum einer kommunalen Eigengesellschaft oder eines Unternehmens stehen, an dem die Gemeinde selbst unmittelbar beteiligt ist.“

§ 130a Abs. 2 wird aufgehoben.

6. Zuständigkeit der Gesellschafterversammlung für unternehmerische Entscheidungen

Unternehmerische Entscheidungen sind von der Gesellschafterversammlung zu treffen und bedürfen keines Beschlusses des Gemeinderates. Deshalb sind in § 96a Abs. 1 Nr. 1, 6, 9, 10 Sächsische Gemeindeordnung die Worte „Gemeinde“ durch „Gesellschafterversammlung“ zu ersetzen.

Ziel der Neuregelung ist es, die eigentlichen unternehmerischen Entscheidungen wieder von den zuständigen Unternehmensorganen treffen zu lassen.

Unternehmerische Entscheidungen können am besten von der Gesellschafterversammlung getroffen werden. Deshalb ist es erforderlich, dass in § 96a Abs. 1 Sächsische Gemeindeordnung wichtige unternehmerische Entscheidungen wieder von der Gemeinde auf die Gesellschafterversammlung übertragen werden.

In der kommunalen Praxis hat sich zudem gezeigt, dass die Stadt- und Gemeinderäte kein Interesse daran haben, bestimmte unternehmerische Entscheidungen, die dem Unternehmensbereich zuzuordnen sind, zu treffen.

Seit der Novellierung der Sächsische Gemeindeordnung im Jahr 2013 wird in rechtssystematisch sehr unbefriedigender Art und Weise eine Zustimmungspflicht der „Gemeinde“ im Gesellschaftsvertrag kommunaler Unternehmen gefordert, obwohl die „Gemeinde“ kein Organ der jeweiligen Unternehmen ist. Eine Zustimmungspflicht/Kompetenz im Gesellschaftsvertrag sollte sich von der gesellschaftsrechtlichen Systematik her besser nur auf die Unternehmensorgane (Geschäftsführer, Gesellschafterversammlung, ggf. Aufsichtsrat) beziehen.

Da die Gemeinde Gesellschafter ist, reicht es aus, die Zustimmungspflicht im Gesellschaftsvertrag bei der Gesellschafterversammlung zu verankern. Die Gemeinde kann dann nach ihren jeweiligen internen Regelungen entscheiden, ob sie vor einer Beschlussfassung in der Gesellschafterversammlung ein Votum des Gemeinderates einholt.

Gleichermaßen gilt dies für die Informationspflichten (§ 96a Abs. 1 Nr. 6, 9, 10).

Folgender Änderungsvorschlag ist im Gesetzgebungsverfahren einzubringen:

§ 96a Abs.1 ist wie folgt zu ändern:

„In § 96a Abs. 1 Nr. 1, 6, 9, 10 Sächsische Gemeindeordnung werden die Wörter „Gemeinde“ durch „Gesellschafterversammlung“ ersetzt.“