

Materialien für die Arbeit vor Ort

Nr. 15

Die Kommune als Unternehmer - Rechtliche Voraussetzungen - - Eine Synopse -

Mechthild Scholl

Vorwort

Die Konrad-Adenauer-Stiftung setzt aus gutem Grund einen besonderen Schwerpunkt in der kommunalpolitischen Arbeit. Diese Arbeit vollzieht sich sowohl in der eigenen Hauptabteilung Kommunalpolitik im Bereich Forschung und Beratung als auch in den Bereichen Politische Bildung und Internationale Zusammenarbeit. In einer „Koordinierungsgruppe Kommunalpolitik“ werden die Aktivitäten miteinander abgestimmt.

Mit den „Materialien für die Arbeit vor Ort“ bereiten wir zu aktuellen Themen wichtige Informationen in handhabbarer Form auf, so daß sie in der kommunalpolitischen Praxis nutzbar sind.

In dieser Reihe liegt bereits das Heft „Wirtschaftliche Betätigung von Kommunen“ (Heft Nr. 10) vor, das sich mit den Gründen für eine unternehmerische Betätigung von Gemeinden befaßt und deren notwendige Grenzen aufzeigt.

Die vorliegende Publikation befaßt sich mit der rechtlichen Basis für eine kommunale wirtschaftliche Betätigung, die sich vor allem in den Gemeindeordnungen der Bundesländer findet. Geänderte Rahmenbedingungen für privates und öffentliches Wirtschaften machen es dem Praktiker in der Kommunalpolitik oft schwer, konkrete Fälle in der eigenen Gemeinde zu beurteilen, zumal das grundgesetzlich verankerte Recht auf kommunale Selbstverwaltung einen Ermessensspielraum offenhält. Die Kenntnis der Bestimmungen anderer Bundesländer, die in diesem Heft zusammengefaßt sind, kann deshalb hilfreich sein. Vorangestellt sind einige Aspekte zum Vergleich der gesetzlichen Regelungen, die eine Orientierung erleichtern.

Die Bearbeitung des vorliegenden Heftes hat Frau Dr. Mechthild Scholl, wissenschaftliche Mitarbeiterin in der Hauptabteilung Kommunalpolitik, übernommen. Ihr gebührt ein besonderer Dank.

Dr. Stephan Eisel
Leiter der Hauptabteilung Kommunalpolitik
und der Koordinierungsgruppe Kommunalpolitik
der Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

Kriterien zum Vergleich der rechtlichen Rahmenbedingungen für eine wirtschaftliche Betätigung von Kommunen

Die rechtlichen Regelungen zur wirtschaftlichen bzw. unternehmerischen Betätigung der Kommunen (was sich meist ausdrücklich auf die Gründung, Übernahme und Erweiterung eines Unternehmens und die Beteiligung daran bezieht) finden sich in den jeweiligen Kreis-/Gemeindeordnungen der Länder. Diese enthalten überwiegend Teile zur Gemeindewirtschaft und darunter wiederum Abschnitte zu „Wirtschaftliche Betätigung der Gemeinde“ bzw. „Unternehmen und Beteiligungen“ (o.ä.). Darunter wiederum befinden sich Vorschriften

- zur Zulässigkeit wirtschaftlicher Betätigung
- zu den möglichen Rechtsformen kommunaler Unternehmen

Letztere sind v.a. Eigenbetrieb und rechtlich selbständiges Kommunalunternehmen als Unternehmen des öffentlichen Rechts und GmbH und AG als Unternehmen des Privatrechts. Dazu gibt es jeweils gesonderte landes- bzw. bundesrechtliche Vorschriften.

Ebenfalls jeweils besondere Vorschriften gelten für das öffentliche Sparkassenwesen.

Anhand der folgenden Fragen lassen sich die rechtlichen Rahmenbedingungen zur wirtschaftlichen Betätigung vergleichen und beurteilen:

Welche Einrichtungen / Unternehmen gelten als nicht-wirtschaftliche Unternehmen?

(z.B. § 121 (2) GO Hessen, § 108 (2) GO des Saarl., § 101 (2) GO Schl.-H., § 108 (3) Nieders. GO, § 97 (2) GO Sachsen, § 101 GO Brandenburg, der fast jede Einrichtung der Gemeinde ausdrücklich als wirtschaftliche Tätigkeit definiert)

Traditionell wird kommunalrechtlich unterschieden in „Einrichtungen“ und „Unternehmen“. Einrichtungen sind solche, zu denen die Gemeinde gesetzlich verpflichtet ist, v.a. in den Bereichen Bildung, Gesundheit etc. sowie Hilfsbetriebe, die ausschließlich der Deckung des Eigenbedarfs der Gemeinde dienen. Diese unterliegen oft nicht den Vorschriften über wirtschaftliche Betätigung.

Wird die wirtschaftliche Betätigung (ausdrücklich) auf die Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft beschränkt (Örtlichkeitsprinzip)?

(z.B. § 108 Nieders. GO, § 100 (2) GO Brandenb.)

Gibt es Ausnahmen vom Örtlichkeitsprinzip bzw. Genehmigungsvorbehalte?

(z.B. § 107 Abs. 3 u. 4 GO NRW, § 71 ThürKO)

Existiert eine (einfache oder strenge) Subsidiaritätsklausel in dem Sinne, daß sich eine Gemeinde nur dann wirtschaftlich betätigen darf, wenn die Aufgabe nicht besser (= einfache Subsidiaritätsklausel) oder ebensogut (= strenge Subsidiaritätsklausel) durch andere erfüllt werden kann?

einfache Subsidiaritätsklausel: z.B. § 108 (1) Nieders. GO, § 108 (1) GO des Saarl., § 97 (1) GO Sachsen, § 116 (1) Sachs.-A.

strenge Subsidiaritätsklausel: z.B. § 85 (1) GO Rh.-Pfalz, § 71 (1) KO Thür.

s. zudem z.B. § 2 GO Schl.-Holst., wo Subsidiarität schon generell verankert wird: „Bevor die Gemeinde eine öffentliche Aufgabe übernimmt, die zu erfüllen sie nicht gesetzlich verpflichtet ist, hat sie zu prüfen, ob die Aufgabe nicht ebenso gut auf andere Weise, insbes. durch Private, erfüllt werden kann.“

Falls eine Subsidiaritätsklausel existiert, werden Tätigkeitsbereiche davon ausgenommen?

(z.B. § 107, Abs. 1 GO NRW)

Ist die Gewinnerzielung bei kommunalwirtschaftlichen Tätigkeiten ausdrücklich der Erfüllung des öffentlichen Zwecks untergeordnet bzw. wird sie als nicht mit dem öffentlichen Zweck vereinbar genannt?

(z.B. Art 87 (1) GO Bayern)

Welche Rechtsformen kommunaler Unternehmen sind möglich?

bzw:

Wie umfangreich sind die - aus Gründen besserer demokratischer Kontrolle sinnvollen - Einschränkungen für Unternehmen in privatrechtlicher Form?

Welche Möglichkeiten der interkommunalen Zusammenarbeit existieren (Zweckverbände, öffentlich-rechtliche Vereinbarung, Verwaltungs-/Arbeitsgemeinschaft)?

Die einzelnen rechtlichen Bestimmungen beeinflussen sich gegenseitig, z.B.:

- Eine Subsidiaritätsklausel ist zwar im Sinne einer zu umfangreichen wirtschaftlichen Betätigung von Kommunen begrüßenswert, sie wird aber umso mehr „entwertet“, je mehr Tätigkeitsbereiche davon ausgenommen werden (z.B. NRW).
- Kommunale Unternehmen können in einer Rechtsform des Privatrechts relativ frei agieren, auch wenn sie durch andere Passagen des Gesetzes beschränkt werden.
- Eine strenge Formulierung des Örtlichkeitsprinzips bindet Kommunen und ihre Betriebe dann nicht so stark, wenn die Möglichkeiten interkommunaler Zusammenarbeit umfassend genutzt werden.

Die nachfolgenden gesetzlichen Bestimmungen geben den aktuellen Stand wider. Die zeitlichen Angaben, insbes. zu den Novellierungen im Bereich wirtschaftlicher Betätigung, beruhen zum Teil ausschließlich auf telefonischen Auskünften.

Gemeindeordnung Baden-Württemberg

(vom 3. Oktober 1983, zuletzt geändert durch Gesetz vom 19. Juli 1999)

Dritter Teil: Gemeindewirtschaft

3. Abschnitt: Unternehmen und Beteiligungen¹

§ 102 Zulässigkeit wirtschaftlicher Unternehmen

(1) Die Gemeinde darf ungeachtet der Rechtsform wirtschaftliche Unternehmen nur errichten, übernehmen oder wesentlich erweitern oder sich daran beteiligen, wenn

1. der öffentliche Zweck das Unternehmen rechtfertigt,
2. das Unternehmen nach Art und Umfang in einem angemessenen Verhältnis zur Leistungsfähigkeit der Gemeinde und zum voraussichtlichen Bedarf steht und
3. bei einem Tätigwerden außerhalb der kommunalen Daseinsvorsorge der Zweck nicht besser und wirtschaftlicher durch einen anderen erfüllt wird oder erfüllt werden kann.

(2) Wirtschaftliche Unternehmen der Gemeinde sind so zu führen, daß der öffentliche Zweck erfüllt wird; sie sollen einen Ertrag für den Haushalt der Gemeinde abwerfen.

(3) Wirtschaftliche Unternehmen im Sinne der Absätze 1 und 2 sind nicht

1. Unternehmen, zu deren Betrieb die Gemeinde gesetzlich 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. Auch diese Unternehmen, Einrichtungen und Hilfsbetriebe sind nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten zu führen.

(4) Bankunternehmen darf die Gemeinde nicht betreiben, soweit gesetzlich nichts anderes bestimmt ist. Für das öffentliche Sparkassenwesen verbleibt es bei den besonderen Vorschriften.

(5) Bei Unternehmen, für die kein Wettbewerb gleichartiger Privatunternehmen besteht, dürfen der Anschluss und die Belieferung nicht davon abhängig gemacht werden, daß auch andere Leistungen oder Lieferungen abgenommen werden.

¹ Die jüngste Novellierung betraf gemeindewirtschaftsrechtliche Vorschriften.

Gemeindeordnung für den Freistaat Bayern

(Stand: 22. August 1998)

3. Teil: Gemeindewirtschaft

4. Abschnitt: Gemeindliche Unternehmen²

Art. 86 Rechtsformen

Die Gemeinde kann Unternehmen außerhalb ihrer allgemeinen Verwaltung in folgenden Rechtsformen betreiben:

1. als Eigenbetrieb,
2. als selbständiges Kommunalunternehmen des öffentlichen Rechts,
3. in den Rechtsformen des Privatrechts.

Art. 87 Allgemeine Zulässigkeit von Unternehmen und Beteiligungen

(1) ¹Die Gemeinde darf ein Unternehmen im Sinne von Art. 86 nur errichten, übernehmen oder wesentlich erweitern, wenn

1. ein öffentlicher Zweck das Unternehmen erfordert, insbesondere wenn die Gemeinde mit ihm gesetzliche Verpflichtungen oder ihre Aufgaben gemäß Art. 83 Abs. 1 der Verfassung und Art. 57 dieses Gesetzes erfüllen will,
2. das Unternehmen nach Art und Umfang in einem angemessenen Verhältnis zur Leistungsfähigkeit der Gemeinde und zum voraussichtlichen Bedarf steht,
3. die dem Unternehmen zu übertragenden Aufgaben für die Wahrnehmung außerhalb der allgemeinen Verwaltung geeignet sind,
4. bei einem Tätigwerden außerhalb der kommunalen Daseinsvorsorge der Zweck nicht ebenso gut und wirtschaftlich durch einen anderen erfüllt wird oder erfüllt werden kann.

²Alle Tätigkeiten oder Tätigkeitsbereiche, mit denen die Gemeinde oder ihre Unternehmen an dem vom Wettbewerb beherrschten Wirtschaftsleben teilnehmen, um Gewinn zu erzielen, entsprechen keinem öffentlichen Zweck. Soweit Unternehmen entgegen Satz 2 vor dem 1. September 1998 errichtet oder übernommen wurden, dürfen sie weitergeführt, jedoch nicht erweitert werden.

² Die jüngste Novellierung betraf gemeindewirtschaftsrechtliche Vorschriften.

(2) ¹Die Gemeinde darf mit ihren Unternehmen außerhalb des Gemeindegebietes nur tätig werden, wenn dafür die Voraussetzungen des Absatzes 1 vorliegen und die berechtigten Interessen der betroffenen kommunalen Gebietskörperschaften gewahrt sind. ²Bei der Versorgung mit Strom und Gas gelten nur die Interessen als berechtigt, die nach den Vorschriften des Energiewirtschaftsgesetzes eine Einschränkung des Wettbewerbs zulassen.

(3) ¹Für die Beteiligung der Gemeinde an einem Unternehmen gilt Absatz 1 entsprechend. ²Absatz 2 gilt entsprechend, wenn sich die Gemeinde an einem auch außerhalb ihres Gebietes tätigen Unternehmen in einem Ausmaß beteiligt, das den auf das Gemeindegebiet entfallenden Anteil an den Leistungen des Unternehmens erheblich übersteigt.

(4) ¹Bankunternehmen darf die Gemeinde weder errichten noch sich an ihnen beteiligen. ²Für das öffentliche Sparkassenwesen verbleibt es bei den besonderen Vorschriften. ³Die Gemeinde kann einen einzelnen Geschäftsanteil an einer eingetragenen Kreditgenossenschaft erwerben, wenn eine Nachschußpflicht ausgeschlossen oder die Haftsumme auf einen bestimmten Betrag beschränkt ist.

Kommunalverfassung des Landes Brandenburg

Artikel 1 Gemeindeordnung

(vom 15. Oktober 1993, zuletzt geändert durch Gesetz vom 7.4.1999)

3. Kapitel: Gemeindewirtschaft Dritter Abschnitt: Wirtschaftliche Betätigung und Beteiligung³

§ 100 Wirtschaftliche Betätigung

(1) Wirtschaftliche Betätigung im Sinne dieses Gesetzes ist das Herstellen, Anbieten oder Verteilen von Gütern, Dienstleistungen oder vergleichbaren Leistungen, die ihrer Art nach auch mit der Absicht der Gewinnerzielung erbracht werden könnten.

(2) Die Gemeinde darf sich zur Erledigung von Aufgaben der örtlichen Gemeinschaft wirtschaftlich betätigen, wenn

1. der öffentliche Zweck dies rechtfertigt und
2. die Betätigung nach Art und Umfang in einem angemessenen Verhältnis zur Leistungsfähigkeit der Gemeinde und zum voraussichtlichen Bedarf steht.

(3) Die Gemeinde hat im Interesse einer sparsamen Haushaltsführung dafür zu sorgen, daß Leistungen, die von privaten Anbietern in mindestens gleicher Qualität und Zuverlässigkeit bei gleichen oder geringeren Kosten erbracht werden können, diesen Anbietern übertragen werden, sofern dies mit dem öffentlichen Interesse vereinbar ist. Dazu sind Angebote einzuholen und Vergleichsberechnungen vorzunehmen, die der Gemeindevertretung oder in den Fällen des § 57 Abs. 2 dem Hauptausschuß vorzulegen sind.

§ 101 Unternehmen

(1) Die Gemeinde kann unter den Voraussetzungen des § 100 zur wirtschaftlichen Betätigung Unternehmen aufgrund eines Beschlusses der Gemeindevertretung gründen, erwerben oder sich an Unternehmen beteiligen.

³ Die Vorschriften zur wirtschaftlichen Betätigung von Kommunen beruhen auf der ursprünglichen Fassung der Gemeindeordnung.

(2) Die Gemeinde darf auch Unternehmen gründen, erwerben oder sich an ihnen beteiligen,

1. wenn sie zur Erfüllung der Aufgabe gesetzlich verpflichtet ist,
2. zum Betreiben von Einrichtungen des Bildungs-, Gesundheits- und Sozialwesens, der Kultur, der Erholung sowie von Einrichtungen ähnlicher Art.

(3) Unternehmen der Gemeinde können sein:

1. Unternehmen ohne eigene Rechtspersönlichkeit (Eigenbetriebe),
2. Unternehmen mit eigener Rechtspersönlichkeit, deren sämtliche Anteile der Gemeinde gehören (Eigengesellschaften),
3. Beteiligungen an Gesellschaften.

(4) Vor der Gründung eines Unternehmens hat die Gemeinde dieses Vorhaben öffentlich bekanntzumachen. Vor der Beschlußfassung sind der Gemeindevertretung die Angebote privater Unternehmen vorzulegen. Bei der Gründung oder dem Erwerb eines Unternehmens sowie bei dem Erwerb einer Mehrheitsbeteiligung an einem Unternehmen sind sinngemäß die Grundsätze des § 100 Abs. 3 anzuwenden.

(5) Bankunternehmen darf die Gemeinde nicht errichten, übernehmen oder betreiben. Für das öffentliche Sparkassenwesen gelten die dafür erlassenen besonderen Vorschriften.

Hessische Gemeindeordnung

(Stand: 1. April 1993)

Sechster Teil: Gemeindewirtschaft

Dritter Abschnitt: Wirtschaftliche Betätigung der Gemeinde⁴

§ 121

Wirtschaftliche Unternehmen

(1) Die Gemeinde darf wirtschaftliche Unternehmen errichten, übernehmen oder wesentlich erweitern, wenn

1. der öffentliche Zweck das Unternehmen rechtfertigt und dieser Zweck durch das Unternehmen wirtschaftlich erfüllt werden kann und
2. das Unternehmen nach Art und Umfang in einem angemessenen Verhältnis zu der Leistungsfähigkeit der Gemeinde und zum voraussichtlichen Bedarf steht.

(2) Als wirtschaftliche Unternehmen im Sinne dieses Abschnitts gelten nicht

1. Unternehmen, zu denen die Gemeinde gesetzlich verpflichtet ist,
2. Einrichtungen des Bildungs-, Gesundheits- und Sozialwesens, der Kultur, des Sports, der Erholung, der Abfall- und Abwasserbeseitigung sowie Einrichtungen ähnlicher Art,
3. Einrichtungen, die als Hilfsbetriebe ausschließlich der Deckung des Eigenbedarfs der Gemeinde dienen.

Auch diese Unternehmen und Einrichtungen sind, soweit es mit ihrem gemeinnützigen Zweck vereinbar ist, nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten zu verwalten und können entsprechend den Vorschriften über die Eigenbetriebe geführt werden.

(3) Der Minister des Innern kann durch Rechtsverordnung bestimmen, daß Unternehmen und Einrichtungen nach Abs. 2, die nach Art und Umfang eine selbständige Verwaltung und Wirtschaftsführung erfordern, ganz oder teilweise nach den für die Eigenbetriebe geltenden Vorschriften zu führen sind;

⁴ Änderungen gemeindewirtschaftsrechtlicher Vorschriften sind geplant.

hierbei können auch Regelungen getroffen werden, die von einzelnen für die Eigenbetriebe geltenden Vorschriften abweichen.

(4) Bankunternehmen darf die Gemeinde nicht errichten, übernehmen oder betreiben. Für das öffentliche Sparkassenwesen verbleibt es bei den besonderen Vorschriften.

Kommunalverfassung für das Land Mecklenburg-Vorpommern

(Stand: 10. Juli 1998)

Teil 1: Gemeindeordnung

Abschnitt 6: Wirtschaftliche Betätigung⁵

§ 68 Zulässigkeit wirtschaftlicher Unternehmen

- (1) Wirtschaftliche Unternehmen der Gemeinde sind nur zulässig, wenn
1. der öffentliche Zweck das Unternehmen rechtfertigt,
 2. das Unternehmen nach Art und Umfang in einem angemessenen Verhältnis zur Leistungsfähigkeit der Gemeinde und zum voraussichtlichen Bedarf steht und
 3. die Gemeinde die Aufgabe ebensogut und wirtschaftlich wie Dritte erfüllen kann.
- (2) Wirtschaftliche Unternehmen im Sinne dieses Abschnitts sind nicht
1. Unternehmen, zu deren Betrieb die Gemeinde gesetzlich 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.

Auch diese Unternehmen und Einrichtungen sind nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten zu führen.

(3) Bankunternehmen darf die Gemeinde nicht betreiben. Für das öffentliche Sparkassenwesen verbleibt es bei den besonderen Vorschriften.

(4) Bei Unternehmen, für die kein Wettbewerb gleichartiger Privatunternehmen besteht, dürfen der Anschluß und die Belieferung nicht davon abhängig gemacht werden, daß auch andere Leistungen oder Lieferungen abgenommen werden.

⁵ Verschiedene Novellierungen der Kommunalverfassung betrafen auch gemeindewirtschaftsrechtliche Vorschriften.

Niedersächsische Gemeindeordnung

(vom 22. August 1996, zuletzt geändert durch Gesetz vom 12. März 1999)

Sechster Teil: Gemeindewirtschaft

3. Abschnitt: Unternehmen und Einrichtungen⁶

§ 108

Wirtschaftliche Betätigung

(1) Die Gemeinden dürfen sich zur Erledigung von Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft wirtschaftlich betätigen. Sie dürfen Unternehmen nur errichten, übernehmen oder wesentlich erweitern, wenn und soweit

1. der öffentliche Zweck das Unternehmen rechtfertigt,
2. die Unternehmen nach Art und Umfang in einem angemessenen Verhältnis zu der Leistungsfähigkeit der Gemeinden und zum voraussichtlichen Bedarf stehen,
3. der Zweck nicht besser und wirtschaftlicher durch einen anderen erfüllt wird oder erfüllt werden kann.

(2) Unternehmen der Gemeinden können geführt werden

1. als Unternehmen ohne eigene Rechtspersönlichkeit (Eigenbetriebe),
2. als Unternehmen mit eigener Rechtspersönlichkeit, deren sämtliche Anteile den Gemeinden gehören (Eigengesellschaften).

(3) Unternehmen im Sinne dieses Abschnitts sind insbesondere nicht

1. Einrichtungen, zu denen die Gemeinden gesetzlich verpflichtet sind,
2. Einrichtungen des Unterrichts-, Erziehungs- und Bildungswesens, des Sports und der Erholung, des Gesundheits- und Sozialwesens, des Umweltschutzes sowie solche ähnlicher Art,
3. Einrichtungen, die als Hilfsbetriebe ausschließlich der Deckung des Eigenbedarfs der Gemeinde dienen.

(4) Krankenhäuser, Einrichtungen der Abwasserbeseitigung, der Straßenreinigung, der Informations- und Kommunikationstechnik sowie solche, die Abfälle

⁶ Die Vorschriften zur wirtschaftlichen Betätigung von Kommunen wurden seit 1996 nicht geändert.

einsammeln und befördern oder die Aufgaben der Abfallbehandlung-, -verwertung oder -ablagerung wahrnehmen, können abweichend von Absatz 3 als Eigenbetriebe oder in einer Rechtsform des privaten Rechts geführt werden, wenn Gemeinden über die Mehrheit der Anteile verfügen. Absatz 1 und § 109 Abs. 1 Nrn. 2 bis 7 und Abs. 2 gelten entsprechend. Andere Einrichtungen nach Absatz 3 können als Eigenbetriebe geführt werden, wenn ein wichtiges Interesse an der Gründung nachgewiesen oder dargelegt wird, daß die Aufgabe im Vergleich zu den sonst zulässigen Organisationsformen wirtschaftlicher durchgeführt werden kann.

Soweit bei Einrichtungen der Abfallentsorgung, die in einer Rechtsform des privaten Rechts geführt werden, Gemeinden verantwortliche Person im Sinne des § 31 Abs. 6 des Niedersächsischen Abfallgesetzes sein können, haben diese sich vertraglich zur Übernahme der Altlastenverantwortlichkeit zu verpflichten; § 109 Abs. 1 Nrn. 2 bis 4 gilt insoweit nicht.

(5) Bankunternehmen dürfen die Gemeinden nicht errichten. Für das öffentliche Sparkassenwesen bleibt es bei den besonderen Vorschriften.

Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen

(in der Fassung der Bekanntmachung vom 14. Juli 1994,
zuletzt geändert durch Gesetz vom 15. Juni 1999)

11. Teil.

Wirtschaftliche Betätigung und nichtwirtschaftliche Betätigung⁷

§ 107

Zulässigkeit wirtschaftlicher Betätigung

(1) ¹Die Gemeinde darf sich zur Erfüllung ihrer Aufgaben wirtschaftlich betätigen, wenn

1. ein öffentlicher Zweck die Betätigung erfordert,
2. die Betätigung nach Art und Umfang in einem angemessenen Verhältnis zur Leistungsfähigkeit der Gemeinde steht und
3. bei einem Tätigwerden außerhalb der Energieversorgung, der Wasserversorgung, des öffentlichen Verkehrs sowie des Betriebes von Telekommunikationsleitungsnetzen einschließlich der Telefondienstleistungen der öffentliche Zweck durch andere Unternehmen nicht besser und wirtschaftlicher erfüllt werden kann.

²Das Betreiben eines Telekommunikationsnetzes umfaßt nicht den Vertrieb und/oder die Installation von Endgeräten von Telekommunikationsanlagen.

³Als wirtschaftliche Betätigung ist der Betrieb von Unternehmen zu verstehen, die als Hersteller, Anbieter oder Verteiler von Gütern oder Dienstleistungen am Markt tätig werden, sofern die Leistung ihrer Art nach auch von einem Privaten mit der Absicht der Gewinnerzielung erbracht werden könnte.

(2) ¹Als wirtschaftliche Betätigung im Sinne dieses Abschnitts gilt nicht der Betrieb von

1. Einrichtungen, zu denen die Gemeinde gesetzlich verpflichtet ist,
2. öffentliche Einrichtungen, die für die soziale und kulturelle Betreuung der Einwohner erforderlich sind, insbesondere Einrichtungen auf den Gebieten
- Erziehung, Bildung oder Kultur (Schulen, Volkshochschulen, Tageseinrichtungen für Kinder und sonstige Einrichtungen der Jugendhilfe, Bi-

⁷ Vorschriften zur wirtschaftlichen und nichtwirtschaftlichen Betätigung wurden mit der jüngsten Novellierung in etlichen Punkten verändert.

- bibliotheken, Museen, Ausstellungen, Opern, Theater, Kinos, Bühnen, Orchester, Stadthallen, Begegnungsstätten),
- Sport oder Erholung (Sportanlagen, zoologische und botanische Gärten, Wald-, Park- und Gartenanlagen, Herbergen, Erholungsheime, Bäder, Einrichtungen zur Veranstaltung von Volksfesten),
 - Gesundheits- oder Sozialwesen, Krankenhäuser, Bestattungseinrichtungen, Sanatorien, Kurparks, Senioren- und Behindertenheime, Frauenhäuser, soziale und medizinische Beratungsstellen.
3. Einrichtungen, die der Strassenreinigung, der Wirtschaftsförderung, der Fremdenverkehrsförderung oder der Wohnraumversorgung dienen,
 4. Einrichtungen des Umweltschutzes, insbesondere der Abfallentsorgung oder Abwasserbeseitigung sowie des Messe- und Ausstellungswesens,
 5. Einrichtungen, die als Hilfsbetriebe ausschließlich der Deckung des Eigenbedarfs von Gemeinden und Gemeindeverbänden dienen.

²Auch diese Einrichtungen sind, soweit es mit ihrem öffentlichen Zweck vereinbar ist, nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten zu verwalten und können entsprechend den Vorschriften über die Eigenbetriebe geführt werden. Das Innenministerium kann durch Rechtsverordnung bestimmen, daß Einrichtungen, die nach Art und Umfang eine selbständige Betriebsführung erfordern, ganz oder teilweise nach den für die Eigenbetriebe geltenden Vorschriften zu führen sind: hierbei können auch Regelungen getroffen werden, die von einzelnen der für die Eigenbetriebe geltenden Vorschriften abweichen.

(3) Die wirtschaftliche Betätigung außerhalb des Gemeindegebiets ist nur zulässig, wenn die Voraussetzungen des Absatzes 1 vorliegen und die berechtigten Interessen der betroffenen kommunalen Gebietskörperschaften gewahrt sind. Bei der Versorgung mit Strom und Gas gelten nur die Interessen als berechtigt, die nach den Vorschriften des Energiewirtschaftsgesetzes eine Einschränkung des Wettbewerbs zulassen.

(4) Die Aufnahme einer wirtschaftlichen Betätigung oder einer nicht wirtschaftlichen Betätigung nach Absatz 2 Nr. 4 auf ausländischen Märkten bedarf der Genehmigung.

(5) Vor der Entscheidung über die Gründung von bzw. die unmittelbare oder mittelbare Beteiligung an Unternehmen im Sinne des Absatzes 1 ist der Rat auf der Grundlage einer Marktanalyse über die Chancen und Risiken des beabsichtigten wirtschaftlichen Engagements und über die Auswirkungen auf das

Handwerk und die mittelständische Wirtschaft zu unterrichten. Den örtlichen Selbstverwaltungsorganisationen von Handwerk, Industrie und Handel und der für die Beschäftigten der jeweiligen Branche handelnden Gewerkschaft ist Gelegenheit zur Stellungnahme zu den Marktanalysen zu geben.

(6) Bankunternehmen darf die Gemeinde nicht errichten, übernehmen oder betreiben.

(7) Für das öffentliche Sparkassenwesen gelten die dafür erlassenen, besonderen Vorschriften.

Gemeindeordnung Rheinland-Pfalz

(Stand: 2. April 1998)

5. Kapitel: Gemeindewirtschaft

3. Abschnitt: Wirtschaftliche Betätigung und privatrechtliche Beteiligung der Gemeinde⁸

§ 85 Grundsätze

(1) Die Gemeinde darf wirtschaftliche Unternehmen nur errichten, übernehmen oder wesentlich erweitern, wenn

1. der öffentliche Zweck das Unternehmen rechtfertigt,
2. das Unternehmen nach Art und Umfang in einem angemessenen Verhältnis zu der Leistungsfähigkeit der Gemeinde und dem voraussichtlichen Bedarf steht und
3. der öffentliche Zweck nicht ebenso gut und wirtschaftlich durch einen privaten Dritten erfüllt wird oder erfüllt werden kann.

(2) Wirtschaftliche Unternehmen der Gemeinde sind so zu führen, daß der öffentliche Zweck erfüllt wird; sie sollen einen Überschuß für den Haushalt der Gemeinde abwerfen, soweit dies mit der Erfüllung des öffentlichen Zwecks in Einklang zu bringen ist. Die Erträge jedes Unternehmens sollen mindestens so hoch sein, daß

1. alle Aufwendungen und kalkulatorischen Kosten gedeckt werden,
2. die Zuführungen zum Eigenkapital (Rücklagen) ermöglicht werden, die zur Erhaltung des Vermögens des Unternehmens sowie zu seiner technischen und wirtschaftlichen Fortentwicklung notwendig sind, und
3. eine marktübliche Verzinsung des Eigenkapitals erzielt wird.

Zu den Aufwendungen im Sinne des Satzes 2 Nr. 1 gehören auch die Steuern, die Konzessionsabgaben und die Zinsen für Fremdkapital. Lieferungen und Leistungen von anderen Unternehmen und Verwaltungszweigen der Gemeinde an das Unternehmen sowie Lieferungen und Leistungen des Unternehmens an andere Unternehmen und Verwaltungszweige der Gemeinde sind angemessen zu vergüten.

⁸ Die jüngste Novellierung betraf gemeindewirtschaftsrechtliche Bestimmungen.

(3) Wirtschaftliche Unternehmen im Sinne der Absätze 1 und 2 sind nicht Einrichtungen, die überwiegend folgenden Zwecken zu dienen bestimmt sind:

1. Erziehung, Bildung und Kultur,
2. Sport und Erholung,
3. Sozial- und Jugendhilfe,
4. Gesundheitswesen,
5. Umweltschutz,
6. Wohnungs- und Siedlungswesen sowie
7. Deckung des Eigenbedarfs der Gemeinde.

Auch diese Einrichtungen sind, soweit es mit ihrem öffentlichen Zweck vereinbar ist, nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten zu verwalten.

(4) Bankunternehmen darf die Gemeinde nicht errichten. Für öffentliche Sparkassen gilt das Sparkassengesetz.

(5) Die Gemeinde kann durch Satzung, die der Genehmigung der Aufsichtsbehörde bedarf, juristischen Personen des Privatrechts, an denen ausschließlich sie und andere kommunale Körperschaften beteiligt sind, das Recht verleihen, bei der Erfüllung von einzelnen Selbstverwaltungsaufgaben an ihrer Stelle tätig zu werden, wenn Gründe des Gemeinwohls nicht entgegenstehen. Der Beliehene ist insoweit anstelle der Gemeinde Behörde im Sinne des § 2 des Landesverwaltungsverfahrensgesetzes. Er hat das Recht, auf Grund von Satzungen der Gemeinde Verwaltungsakte zu erlassen, insbesondere auch den Anschluß- und Benutzungszwang durchzusetzen, sowie öffentlich-rechtliche Entgelte zu erheben. Bei Erlaß von Verwaltungsakten ist auf die Rechtsverleihung besonders hinzuweisen. Der Hinweis darauf im ersten Bescheid genügt. Über den Widerspruch gegen einen Verwaltungsakt des Beliehenen entscheidet der Kreisrechtsausschuß, sofern die beleihende Gemeinde eine kreisfreie oder große kreisangehörige Stadt ist, der Stadtrechtsausschuß. Auf den Beliehenen finden die Bestimmungen des 6. Kapitels über die Staatsaufsicht entsprechende Anwendung.

(6) Bei wirtschaftlichen Unternehmen und Einrichtungen, für die kein Wettbewerb gleichartiger Privatunternehmen besteht, dürfen der Anschluß und die Belieferung nicht davon abhängig gemacht werden, daß auch andere Leistungen oder Lieferungen abgenommen werden.

Kommunaleselbstverwaltungsgesetz des Saarlandes

(Stand: 27. Juni 1997)

Teil A: Gemeindeordnung

III. Abschnitt: Wirtschaftliche Betätigung und privatrechtliche Beteiligung⁹

§ 108

Zulässigkeit wirtschaftlicher Betätigung

(1) Die Gemeinde darf wirtschaftliche Unternehmen ungeachtet ihrer Rechtsform nur errichten, übernehmen oder erweitern, wenn

1. der öffentliche Zweck das Unternehmen rechtfertigt,
2. das Unternehmen nach Art und Umfang in einem angemessenen Verhältnis zu der Leistungsfähigkeit der Gemeinde und zum voraussichtlichen Bedarf steht,
3. der Zweck nicht besser und wirtschaftlicher durch einen anderen erfüllt wird oder erfüllt werden kann.

(2) Als nichtwirtschaftliche Unternehmen im Sinne dieses Abschnitts gelten

1. Einrichtungen des Bildungs-, Gesundheits- und Sozialwesens, der Kultur, des Sports, der Erholung, der Freizeitgestaltung, der Abfall- und Abwasserbeseitigung sowie Einrichtungen ähnlicher Art,
2. Einrichtungen, die als Hilfsbetriebe ausschließlich der Deckung des Eigenbedarfs kommunaler Körperschaften dienen.

(3) Bankunternehmen darf die Gemeinde nicht errichten, übernehmen oder betreiben. Für das öffentliche Sparkassenwesen gelten die besonderen Vorschriften.

⁹ Mit der jüngsten Novellierung sind gemeindewirtschaftsrechtliche Bestimmungen geändert worden.

Sächsische Gemeindeordnung

(vom 21. April 1993, zuletzt geändert durch Gesetz vom 3. Mai 1999)

Vierter Teil: Gemeindegewirtschaft

Dritter Abschnitt: Unternehmen und Beteiligungen der Gemeinde¹⁰

§ 97 Wirtschaftliche Unternehmen

(1) Die Gemeinde darf zur Erfüllung ihrer Aufgaben wirtschaftliche Unternehmen ungeachtet ihrer Rechtsform errichten, übernehmen, unterhalten, wesentlich erweitern oder sich daran beteiligen, sofern

1. der öffentliche Zweck dies rechtfertigt,
2. das Unternehmen nach Art und Umfang in einem angemessenen Verhältnis zur Leistungsfähigkeit der Gemeinde und zum voraussichtlichen Bedarf steht und
3. der Zweck nicht besser und wirtschaftlicher durch einen anderen erfüllt wird oder erfüllt werden kann.

Im Bereich der Wohnungswirtschaft hat die Gemeinde darüber hinaus darauf hinzuwirken, daß die zur angemessenen Bewirtschaftung des Wohnungsbestandes erforderliche Kredit- und Investitionsfähigkeit gesichert ist und der von ihr unmittelbar oder mittelbar gehaltene Wohnungsbestand keine marktbeherrschende Stellung einnimmt.

(2) Wirtschaftliche Unternehmen im Sinne dieses Gesetzes sind nicht

1. Unternehmen, zu deren Betrieb die Gemeinde gesetzlich verpflichtet ist,
2. Hilfsbetriebe, die ausschließlich zur Deckung des Eigenbedarfs der Gemeinde dienen.

(3) Wirtschaftliche Unternehmen der Gemeinde sind so zu führen, daß der öffentliche Zweck erfüllt wird; sie sollen einen Ertrag für den Haushalt der Gemeinde abwerfen, soweit dadurch die Erfüllung des öffentlichen Zwecks nicht beeinträchtigt wird.

(4) Bankunternehmen darf die Gemeinde nicht betreiben. Für das öffentliche Sparkassenwesen und eine Beteiligung am Sachsen-Finanzverband gelten besondere Vorschriften.

¹⁰ Bezüglich der wirtschaftlichen Betätigung von Kommunen wird an einer Novellierung der Gemeindeordnung gearbeitet.

Gemeindeordnung für das Land Sachsen-Anhalt

(vom 1. Juli 1994, zuletzt geändert durch Gesetz vom 26. April 1999)

Dritter Teil: Gemeindewirtschaft

3. Abschnitt: Unternehmen und Beteiligungen¹¹

§ 116

Zulässigkeit wirtschaftlicher Unternehmen

(1) Die Gemeinde darf ungeachtet ihrer Rechtsform wirtschaftliche Unternehmen nur unterhalten, errichten, übernehmen, wesentlich erweitern oder sich daran beteiligen, wenn

1. der öffentliche Zweck das Unternehmen rechtfertigt,
2. das Unternehmen nach Art und Umfang in einem angemessenen Verhältnis zur Leistungsfähigkeit der Gemeinde und zum voraussichtlichen Bedarf steht und
3. der Zweck nicht besser und wirtschaftlicher durch einen anderen erfüllt wird oder erfüllt werden kann.

(2) Wirtschaftliche Unternehmen der Gemeinde sind so zu führen, daß der öffentliche Zweck erfüllt wird; sie sollen einen Ertrag für den Haushalt der Gemeinde abwerfen.

(3) Wirtschaftliche Unternehmen im Sinne dieses Abschnitts sind nicht

1. Unternehmen und Einrichtungen, zu deren Betrieb die Gemeinde gesetzlich verpflichtet ist,
2. Einrichtungen des Unterrichts-, Erziehungs- und Bildungswesens, der Kultur, des Sports, der Erholung, der Gesundheits-, Kranken- und Wohlfahrtspflege sowie solche ähnlicher Art und
3. Hilfsbetriebe, die ausschließlich zur Deckung des Eigenbedarfs der Gemeinde dienen.

Auch diese Unternehmen und Einrichtungen sind nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten zu führen.

(4) Bankunternehmen darf die Gemeinde nicht betreiben. Für das öffentliche Sparkassenwesen verbleibt es bei den besonderen Vorschriften.

¹¹ Gemeindewirtschaftsrechtliche Vorschriften stehen aktuell zur Novellierung an.

Gemeindeordnung für Schleswig-Holstein

(Stand: 23. Juli 1996)

Sechster Teil: Gemeindewirtschaft

3. Abschnitt: Wirtschaftliche Betätigung und privatrechtliche Beteiligung der Gemeinde¹²

§ 101 Wirtschaftliche Unternehmen

(1) Die Gemeinde darf wirtschaftliche Unternehmen errichten, übernehmen oder wesentlich erweitern, wenn

1. der öffentliche Zweck das Unternehmen rechtfertigt,
2. das Unternehmen nach Art und Umfang in einem angemessenen Verhältnis zu der Leistungsfähigkeit der Gemeinde und zum voraussichtlichen Bedarf steht und
3. der Zweck nicht besser und wirtschaftlicher auf andere Weise erfüllt werden kann.

(2) Als wirtschaftliche Unternehmen im Sinne dieses Abschnitts gelten nicht

1. Unternehmen, zu denen die Gemeinde gesetzlich verpflichtet ist,
2. Einrichtungen des Bildungs-, Gesundheits- und Sozialwesens, der Kultur, des Sports, der Erholung, der Abfallentsorgung und Abwasserbeseitigung sowie Einrichtungen ähnlicher Art und
3. Einrichtungen, die als Hilfsbetriebe ausschließlich der Deckung des Eigenbedarfs der Gemeinde dienen.

Auch diese Unternehmen und Einrichtungen sind nach den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu verwalten. Die Gemeinden können diese Unternehmen und Einrichtungen ganz oder teilweise nach den Vorschriften der Eigenbetriebsverordnung vom 29. Dezember 1986 (GVObI. Schl.-H. 1987 S. 11), geändert durch Verordnung vom 7. Mai 1996 (GVObI. Schl.-H. S. 460), führen.

(3) Die Gemeinde hat das Recht, sich zur Erfüllung ihrer Aufgaben Dritter zu bedienen.

(4) Bankunternehmen darf die Gemeinde nicht errichten. Für das öffentliche Sparkassenwesen verbleibt es bei den besonderen Vorschriften.

¹² Gemeindewirtschaftsrechtliche Vorschriften wurden zuletzt bezüglich der Anzeigepflicht (§ 108; vorher: Genehmigungspflicht) geändert.

Thüringer Kommunalordnung

(vom 16. August 1993, zuletzt geändert durch Gesetz vom 16.6.1995)

Erster Teil: Gemeindeordnung

Vierter Abschnitt: Gemeindewirtschaft

Vierter Unterabschnitt: Wirtschaftliche Betätigung der Gemeinde¹³

§ 71

Gründung, Übernahme und Erweiterung wirtschaftlicher Unternehmen

(1) Ungeachtet des mit ihnen verfolgten öffentlichen Zwecks darf die Gemeinde wirtschaftliche Unternehmen nur gründen, übernehmen oder erweitern, wenn

1. der öffentliche Zweck das Unternehmen erfordert,
2. das Unternehmen nach Art und Umfang in einem angemessenen Verhältnis zu der Leistungsfähigkeit der Gemeinde und zum voraussichtlichen Bedarf steht,
3. der Zweck nicht ebenso gut und wirtschaftlich durch einen anderen erfüllt wird oder erfüllt werden kann. Gegebenenfalls ist ein Markterkundungsverfahren unter Einbindung der betroffenen örtlichen Betriebe in Landwirtschaft, Handel, Gewerbe und Industrie durchzuführen.

(2) Wirtschaftliche Unternehmen der Gemeinde dürfen keine wesentliche Schädigung und keine Aufsaugung selbständiger Betriebe in Landwirtschaft, Handel, Gewerbe und Industrie bewirken.

(3) Bankunternehmen darf die Gemeinde nicht gründen. Für das öffentliche Sparkassenwesen verbleibt es bei den besonderen Vorschriften. Gemeinden, in denen die Versorgung der Bevölkerung mit ausreichendem Wohnraum zu angemessenen Bedingungen besonders gefährdet ist, können mit Genehmigung des Landesverwaltungsamts Wohnungen vermitteln.

(4) Wirtschaftliche Unternehmen einer Gemeinde, die nicht auf das Gemeindegebiet beschränkt bleiben, bedürfen der Genehmigung.

¹³ Vorschriften zur wirtschaftliche Betätigung von Kommunen (Bereich Energieversorgung) stehen aktuell zur Änderung an.