

Gesetzentwurf
der Landesregierung

**Gesetz zur Änderung der Gemeindeordnung, des Gesetzes
über kommunale Zusammenarbeit und anderer Gesetze**

A. Zielsetzung

Durch die Einführung der selbstständigen Kommunalanstalt beziehungsweise der gemeinsamen selbstständigen Kommunalanstalt soll den Kommunen für ihre Aufgabenwahrnehmung eine neue Organisationsform zur Verfügung gestellt werden.

Ziel der Überarbeitung des Gesetzes über kommunale Zusammenarbeit ist es, die vorhandenen und bewährten Formen der öffentlich-rechtlichen Zusammenarbeit der Kommunen (Zweckverband und öffentlich-rechtliche Vereinbarung) fortzuentwickeln und den Kommunen darüber hinaus die Bildung von gemeinsamen Dienststellen für eine engere und effektivere Zusammenarbeit im Bereich der Verwaltungsdienstleistungen zu ermöglichen.

Zur Vermeidung jeglichen verfassungsrechtlichen Risikos soll die Reihenfolge der Parteien in den Bekanntmachungen und auf den Stimmzetteln der Landtagswahl mit den Regelungen für Parlamentswahlen auf Bundesebene harmonisiert werden.

B. Wesentlicher Inhalt

Mit der selbstständigen Kommunalanstalt in Form einer rechtsfähigen Anstalt des öffentlichen Rechts wird eine neue Organisationsform für die Erfüllung von Aufgaben in die Gemeindeordnung eingeführt, die im Vergleich zum Eigenbetrieb durch eine weitergehende Selbstständigkeit gekennzeichnet ist. Durch die öffentlich-rechtliche Form wird eine engere Bindung an die Gemeinde und die Rechtsaufsicht gewährleistet als bei einem Unternehmen in Privatrechtsform.

Nach dem Gesetz über kommunale Zusammenarbeit darf ein Zweckverband ergänzend zu seinen eigenen Aufgaben nun auch Aufgaben für seine Mitglieder durchführen. Die Vereinigung von Zweckverbänden sowie die Eingliederung eines Zweckverbands in einen anderen wird ermöglicht. Öffentlich-rechtliche Ver-

einbarungen können künftig auch die Aufgabendurchführung und bloße Unterstützungstätigkeiten umfassen. Zudem wird die Personalleihe geregelt. Zur gemeinsamen Durchführung von kommunalen Aufgaben können gemeinsame Dienststellen vereinbart werden. Die gemeinsame selbstständige Kommunalanstalt in der Form der Anstalt des öffentlichen Rechts erweitert das Spektrum der rechtlichen Formen der interkommunalen Zusammenarbeit.

Die Regelungen für den Kommunalen Versorgungsverband Baden-Württemberg werden modernisiert. Die Entwicklung vom reinen Ausgabe-Umlageverfahren zum Einstieg in eine angemessene Kapitaldeckung erfordert eine Anpassung der Aufgabenstellung des Verbands sowie eine geänderte Führungsstruktur. Die Zusatzversorgungskasse beim Kommunalen Versorgungsverband Baden-Württemberg wird von der besonderen Versicherungsaufsicht vollständig freigestellt.

Im Kommunalabgabengesetz erfolgt eine Klarstellung beim Begriff des Gebührenaufkommens. Im Gemeindeprüfungsanstaltsgesetz wird die Regelung über die Gebühren angepasst. Im ADV-Zusammenarbeitsgesetz wird den Zusammenschlüssen für kommunale Datenverarbeitung die Befugnis gegeben, für ihre Mitglieder neben den Aufgaben der automatisierten Datenverarbeitung und den damit zusammenhängenden Aufgaben auch Aufgaben der Personalverwaltung zu erledigen. Im Personenstandsrecht wird im Zuge der Aufgabenkritik und des Aufgabenabbaus bei den Regierungspräsidien die Zuständigkeit der höheren Fachaufsichtsbehörde geändert und auf das Regierungspräsidium Karlsruhe als Vorort-Präsidium übertragen. Schließlich wird das Landtagswahlgesetz dahingehend geändert, dass sich die Reihenfolge der Wahlvorschläge in den Wahlbekanntmachungen und auf den Stimmzetteln zunächst für alle Parteien, die an der letzten Landtagswahl teilgenommen haben, nach der bei der letzten Landtagswahl erreichten Stimmenzahl richtet und sich dann die weiteren Parteien in alphabetischer Reihenfolge ihrer Parteinamen anschließen.

C. Alternativen

Keine.

D. Kosten für die öffentlichen Haushalte

Nennenswerte Kosten für die öffentlichen Haushalte entstehen durch die Gesetzesänderungen nicht. Durch die Stärkung der interkommunalen Zusammenarbeit können Synergien erreicht und Einsparpotentiale für die Kommunen erschlossen werden.

E. Kosten für Private

Keine.

**Staatsministerium
Baden-Württemberg
Ministerpräsident**

Stuttgart, 27. Oktober 2015

An den
Präsidenten des Landtags
von Baden-Württemberg

Sehr geehrter Herr Landtagspräsident,

in der Anlage übersende ich Ihnen gemäß Artikel 59 Absatz 1 der Landesverfassung den von der Landesregierung beschlossenen Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Gemeindeordnung (GemO), des Gesetzes über kommunale Zusammenarbeit (GKZ) und anderer Gesetze (Gemeindefirtschaftsrecht). Ich bitte, die Beschlussfassung des Landtags herbeizuführen. Federführend ist das Innenministerium zuständig.

Mit freundlichen Grüßen

Kretschmann
Ministerpräsident

Der Landtag wolle beschließen,
dem nachstehenden Gesetzentwurf seine Zustimmung zu erteilen:

Gesetz zur Änderung der Gemeindeordnung, des Gesetzes über kommunale Zusammenarbeit und anderer Gesetze

Artikel 1

Änderung der Gemeindeordnung

Die Gemeindeordnung in der Fassung vom 24. Juli 2000 (GBl. S. 582, ber. S. 698), die zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 28. Oktober 2015 (GBl. S. 870) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In § 29 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 Buchstabe c werden nach den Wörtern „beteiligt ist,“ die Wörter „oder einer selbstständigen Kommunalanstalt der Gemeinde oder einer gemeinsamen selbstständigen Kommunalanstalt, an der die Gemeinde mit mehr als 50 vom Hundert beteiligt ist,“ eingefügt.
2. § 96 Absatz 3 wird wie folgt geändert:
 - a) In Satz 2 wird die Angabe „§ 95 Abs. 3“ durch die Angabe „§ 95 b Absatz 2“ ersetzt.
 - b) In Satz 3 wird die Angabe „Abs. 3“ durch die Angabe „Absatz 2“ ersetzt.
3. Nach § 102 werden folgende §§ 102 a bis 102 d eingefügt:

„§ 102 a

Selbstständige Kommunalanstalt

(1) Die Gemeinde kann durch Satzung (Anstaltssatzung) eine selbstständige Kommunalanstalt in der Rechtsform einer rechtsfähigen Anstalt des öffentlichen Rechts errichten oder bestehende Eigenbetriebe durch Ausgliederung und Kapitalgesellschaften durch Formwechsel im Wege der Gesamtrechtsnachfolge in selbstständige Kommunalanstalten umwandeln. Sofern mit der selbstständigen Kommunalanstalt eine wirtschaftliche Betätigung verbunden ist, ist dies nur unter Beachtung der Vorgaben des § 102 zulässig. Die selbstständige Kommunalanstalt kann sich nach Maßgabe der Anstaltssatzung und in entsprechender Anwendung der für die Gemeinde geltenden Vorschriften an anderen Unternehmen beteiligen, wenn das dem Anstaltszweck dient.

(2) Die Gemeinde kann der selbstständigen Kommunalanstalt einzelne oder alle mit einem bestimmten

Zweck zusammenhängenden Aufgaben ganz oder teilweise übertragen. Sie kann nach Maßgabe des § 11 durch gesonderte Satzung einen Anschluss- und Benutzungszwang zugunsten der selbstständigen Kommunalanstalt festlegen.

(3) Die Gemeinde regelt die Rechtsverhältnisse der selbstständigen Kommunalanstalt durch die Anstaltssatzung. Diese muss Bestimmungen über den Namen, den Sitz und die Aufgaben der selbstständigen Kommunalanstalt, die Zahl der Mitglieder des Vorstands und des Verwaltungsrats, die Höhe des Stammkapitals und die Abwicklung im Falle der Auflösung der selbstständigen Kommunalanstalt enthalten.

(4) Die Anstaltssatzung, Änderungen der Aufgaben der selbstständigen Kommunalanstalt und die Auflösung der selbstständigen Kommunalanstalt bedürfen der Genehmigung der Rechtsaufsichtsbehörde. Die Genehmigung ist zu erteilen, wenn die Errichtung der selbstständigen Kommunalanstalt zulässig ist und die Anstaltssatzung den gesetzlichen Vorgaben entspricht. Die Genehmigung der Anstaltssatzung ist mit der Anstaltssatzung von der Gemeinde öffentlich bekannt zu machen. Die selbstständige Kommunalanstalt entsteht am Tag nach der Bekanntmachung, wenn nicht in der Anstaltssatzung ein späterer Zeitpunkt bestimmt ist. § 4 Absatz 4 findet Anwendung.

(5) Die Gemeinde kann der selbstständigen Kommunalanstalt in der Anstaltssatzung auch das Recht einräumen, an ihrer Stelle Satzungen zu erlassen. § 4 Absätze 3 und 4 gelten entsprechend. Die öffentlichen Bekanntmachungen der selbstständigen Kommunalanstalten erfolgen in der für die öffentliche Bekanntmachung der Gemeinde vorgeschriebenen Form. Die Gemeinde kann der selbstständigen Kommunalanstalt zur Finanzierung der von ihr wahrzunehmenden Aufgaben durch die Anstaltssatzung das Recht übertragen, Gebühren, Beiträge, Kostenersätze und sonstige Abgaben nach den kommunalabgabenrechtlichen Vorschriften festzusetzen, zu erheben und zu vollstrecken.

(6) Für die Wirtschaftsführung und das Rechnungswesen der selbstständigen Kommunalanstalt gelten die Vorschriften des Handelsgesetzbuchs sinngemäß, sofern nicht die Vorschriften des Handelsgesetzbuchs bereits unmittelbar oder weitergehende gesetzliche Vorschriften gelten oder andere gesetzliche Vorschriften entgegenstehen. In sinngemäßer Anwendung der für Eigenbetriebe geltenden Vorschriften ist für jedes Wirtschaftsjahr ein Wirtschaftsplan aufzustellen und der Wirtschaftsführung eine fünfjährige Finanzplanung zugrunde zu legen. Der Wirtschaftsplan und die Finanzplanung sind an die Gemeinde zu übersenden. § 77 Absätze 1 und 2, §§ 78, 87, 103 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 und Absatz 3 gelten entsprechend. Mit dem Antrag auf Genehmigung des Gesamtbetrags der

vorgesehenen Kreditaufnahmen gemäß § 87 Absatz 2 sind der Rechtsaufsichtsbehörde der Wirtschaftsplan, der Finanzplan und der letzte Jahresabschluss vorzulegen.

(7) Die selbstständige Kommunalanstalt besitzt das Recht, Beamte zu haben. Hauptamtliche Beamte dürfen nur ernannt werden, wenn dies in der Anstaltssatzung vorgesehen ist. Unberührt bleibt die Möglichkeit, Beamte der Gemeinde an die selbstständige Kommunalanstalt abzuordnen.

(8) Die Gemeinde unterstützt die selbstständige Kommunalanstalt bei der Erfüllung ihrer Aufgaben. Sie ist verpflichtet, die selbstständige Kommunalanstalt mit den zur Aufgabenerfüllung notwendigen finanziellen Mitteln auszustatten und für die Dauer ihres Bestehens funktionsfähig zu erhalten. Beihilferechtliche Regelungen sind dabei zu beachten. Eine Haftung der Gemeinde für Verbindlichkeiten der selbstständigen Kommunalanstalt Dritten gegenüber besteht nicht.

§ 102 b

Organe der selbstständigen Kommunalanstalt

(1) Organe der selbstständigen Kommunalanstalt sind der Vorstand und der Verwaltungsrat.

(2) Die selbstständige Kommunalanstalt wird von einem Vorstand in eigener Verantwortung geleitet, soweit nicht gesetzlich oder durch die Anstaltssatzung etwas anderes bestimmt ist. Der Vorstand wird vom Verwaltungsrat auf höchstens fünf Jahre bestellt; wiederholte Bestellungen sind zulässig. Die Mitglieder des Vorstands können privatrechtlich angestellt oder in ein Beamtenverhältnis auf Zeit mit einer Amtszeit von fünf Jahren berufen werden. Die Mitglieder des Vorstands vertreten einzeln oder gemeinsam entsprechend der Anstaltssatzung die selbstständige Kommunalanstalt nach außen. Der Vorstand kann allgemein oder in einzelnen Angelegenheiten Vollmacht erteilen. Der Vorsitzende des Vorstands ist Vorgesetzter, Dienstvorgesetzter und oberste Dienstbehörde der Bediensteten der selbstständigen Kommunalanstalt mit Ausnahme der beamteten Mitglieder des Vorstands. Die Gemeinde hat darauf hinzuwirken, dass jedes Vorstandsmitglied vertraglich verpflichtet wird, die ihm im Geschäftsjahr jeweils gewährten Bezüge im Sinne von § 285 Nummer 9 Buchstabe a des Handelsgesetzbuchs der Gemeinde jährlich zur Aufnahme in den Beteiligungsbericht mitzuteilen.

(3) Der Verwaltungsrat überwacht die Geschäftsführung des Vorstands. Er entscheidet über

1. den Erlass von Satzungen gemäß § 102 a Absatz 5,
2. die Feststellung des Wirtschaftsplans und des Jahresabschlusses, Kreditaufnahmen, Übernahme von Bürgschaften und Gewährleistungen,

3. die Festsetzung allgemein geltender Tarife und Entgelte für die Leistungsnehmer,
4. die Beteiligung der selbstständigen Kommunalanstalt an anderen Unternehmen und
5. die Ergebnisverwendung.

Die Anstaltssatzung kann weitere Entscheidungszuständigkeiten des Verwaltungsrats vorsehen, insbesondere bei Maßnahmen von grundsätzlicher oder besonderer Bedeutung oder bei denen sich der Verwaltungsrat die Zustimmung vorbehalten hat. Sie kann auch ein Recht des Verwaltungsrats vorsehen, Maßnahmen auf eigene Initiative zu bestimmen. Im Fall des Satzes 2 Nummer 1 ist öffentlich zu verhandeln; die Mitglieder des Verwaltungsrats unterliegen den Weisungen des Gemeinderats. Die Anstaltssatzung kann vorsehen, dass auch in bestimmten anderen Fällen öffentlich zu verhandeln ist und dass der Gemeinderat den Mitgliedern des Verwaltungsrats auch in bestimmten anderen Fällen Weisungen erteilen kann. Im Fall des Satzes 2 Nummer 4 bedarf es der vorherigen Zustimmung der Gemeinde entsprechend § 105 a.

(4) Der Verwaltungsrat besteht aus dem Vorsitzenden und den weiteren Mitgliedern. Vorsitzender ist der Bürgermeister; mit seiner Zustimmung kann der Gemeinderat einen Beigeordneten zum Vorsitzenden bestellen. Der Vorsitzende des Verwaltungsrats ist Vorgesetzter, Dienstvorgesetzter und oberste Dienstbehörde der beamteten Mitglieder des Vorstands. Das vorsitzende Mitglied nach Satz 2 Halbsatz 2 und die weiteren Mitglieder des Verwaltungsrats werden vom Gemeinderat für fünf Jahre bestellt. Für jedes Mitglied des Verwaltungsrats wird ein Stellvertreter bestellt.

(5) Die weiteren Mitglieder des Verwaltungsrats sind ehrenamtlich tätig. Für ihre Rechtsverhältnisse finden die für die Gemeinderäte geltenden Vorschriften mit Ausnahme der §§ 15 und 29 entsprechende Anwendung. Mitglieder des Verwaltungsrats können nicht sein:

1. Beamte und Arbeitnehmer der selbstständigen Kommunalanstalt,
2. leitende Beamte und leitende Arbeitnehmer von juristischen Personen oder sonstigen Organisationen des öffentlichen oder privaten Rechts, an denen die selbstständige Kommunalanstalt mit mehr als 50 vom Hundert beteiligt ist; eine Beteiligung am Stimmrecht genügt,
3. Beamte und Arbeitnehmer der Rechtsaufsichtsbehörde, die unmittelbar mit Aufgaben der Aufsicht über die selbstständige Kommunalanstalt befasst sind.

Auf den Verwaltungsrat und seinen Vorsitzenden finden § 34 Absatz 1 mit Ausnahme des Satzes 2 Halbsatz 2,

§ 34 Absatz 3, §§ 36 bis 38 und § 43 Absätze 2, 4 und 5 entsprechende Anwendung.

§ 102 c

Umwandlung

(1) Ein Unternehmen in der Rechtsform einer Kapitalgesellschaft, an dem ausschließlich die Gemeinde beteiligt ist, kann durch Formwechsel in eine selbstständige Kommunalanstalt umgewandelt werden. Die Umwandlung ist nur zulässig, wenn keine Sonderrechte im Sinne des § 23 des Umwandlungsgesetzes (UmwG) und keine Rechte Dritter an den Anteilen der Gemeinde bestehen.

(2) Der Formwechsel setzt den Erlass der Anstaltssatzung durch die Gemeinde und einen sich darauf beziehenden Umwandlungsbeschluss der formwechselnden Gesellschaft voraus. Die §§ 193 bis 195, 197 bis 200 Absatz 1 und § 201 UmwG sind entsprechend anzuwenden. Die Anmeldung zum Handelsregister entsprechend § 198 UmwG erfolgt durch das vertretungsberechtigte Organ der Kapitalgesellschaft. Die Umwandlung einer Kapitalgesellschaft in eine selbstständige Kommunalanstalt wird mit der Eintragung oder, wenn sie nicht eingetragen wird, mit der Eintragung der Umwandlung in das Handelsregister wirksam; § 202 Absätze 1 und 3 UmwG sind entsprechend anzuwenden.

(3) Ist bei der Kapitalgesellschaft ein Betriebsrat eingerichtet, bleibt dieser nach dem Wirksamwerden der Umwandlung als Personalrat der selbstständigen Kommunalanstalt bis zur Neuwahl des Personalrats, längstens bis zu einem Jahr nach Inkrafttreten der Umwandlung, bestehen. Er nimmt die dem Personalrat nach dem Landespersonalvertretungsgesetz (LPVG) zustehenden Befugnisse und Pflichten wahr. Die in der Kapitalgesellschaft im Zeitpunkt der Umwandlung bestehenden Betriebsvereinbarungen gelten in der selbstständigen Kommunalanstalt für längstens bis zu dem in Satz 1 genannten Zeitpunkt als Dienstvereinbarungen fort, soweit § 85 LPVG nicht entgegensteht und sie nicht durch andere Regelungen ersetzt werden.

§ 102 d

*Sonstige Vorschriften für
selbstständige Kommunalanstalten*

(1) Der Jahresabschluss und der Lagebericht der selbstständigen Kommunalanstalt werden in entsprechender Anwendung der Vorschriften des Dritten Buchs des Handelsgesetzbuchs für große Kapitalgesellschaften aufgestellt. Die obere Rechtsaufsichtsbehörde kann für kleine selbstständige Kommunalanstalten, die kleinen Kapitalgesellschaften nach § 267

Absatz 1 des Handelsgesetzbuchs oder Kleinstkapitalgesellschaften nach § 267 a Absatz 1 des Handelsgesetzbuchs entsprechen, Ausnahmen für die Erfordernisse der Rechnungslegung zulassen.

(2) Bei Gemeinden mit einem obligatorischen Rechnungsprüfungsamt gemäß § 109 Absatz 1 hat dieses den Jahresabschluss der selbstständigen Kommunalanstalt zu prüfen. Die örtliche Prüfung erfolgt in entsprechender Anwendung der § 111 Absatz 1 und § 112 Absatz 1; der Verwaltungsrat tritt an die Stelle des Gemeinderats. Das Rechnungsprüfungsamt hat das Recht, sich zur Klärung von Fragen, die bei der Prüfung auftreten, unmittelbar zu unterrichten und zu diesem Zweck den Betrieb, die Bücher und Schriften der selbstständigen Kommunalanstalt einzusehen. Weitergehende gesetzliche Vorschriften für die Prüfung des Jahresabschlusses bleiben unberührt.

(3) Die überörtliche Prüfung der selbstständigen Kommunalanstalt erfolgt in entsprechender Anwendung des § 114 durch die nach § 113 für die Gemeinde zuständige Prüfungsbehörde. Absatz 2 Satz 3 gilt entsprechend.

(4) Der Jahresabschluss und der Lagebericht sowie der Prüfungsbericht sind an die Gemeinde zu übersenden. Für die Offenlegung des Jahresabschlusses und den Beteiligungsbericht gilt § 105 Absatz 1 Nummer 2 und Absatz 2 entsprechend.

(5) Die §§ 118 bis 129 sind entsprechend anwendbar. Rechtsaufsichtsbehörde ist die für die Gemeinde zuständige Rechtsaufsichtsbehörde.

(6) Die Gemeinde kann die selbstständige Kommunalanstalt auflösen. Das Vermögen einer aufgelösten selbstständigen Kommunalanstalt geht im Wege der Gesamtrechtsnachfolge auf die Gemeinde über. Für die Beamten und Versorgungsempfänger der selbstständigen Kommunalanstalt gelten die §§ 26 bis 30 des Landesbeamtengesetzes.“

4. § 103 Absatz 1 wird folgender Satz angefügt:

„Für kleine Kapitalgesellschaften nach § 267 Absatz 1 des Handelsgesetzbuchs und für Kleinstkapitalgesellschaften nach § 267 a Absatz 1 des Handelsgesetzbuchs kann sie auch Ausnahmen für die Erfordernisse der Rechnungslegung nach Satz 1 Nummer 5 Buchstabe b zulassen.“

5. Die Inhaltsübersicht ist entsprechend anzupassen.

Artikel 2

Änderung des Gesetzes über kommunale
Zusammenarbeit

Das Gesetz über kommunale Zusammenarbeit in der Fassung vom 16. September 1974 (GBl. S. 408, ber. 1975 S. 460, 1976 S. 408), das zuletzt durch Artikel 7 des Gesetzes vom 4. Mai 2009 (GBl. S. 185, 192) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Die Überschrift des ersten Teils wird wie folgt gefasst:

„Erster Teil
Allgemeine Vorschriften“.

2. § 1 wird wie folgt gefasst:

„§ 1
*Rechtsformen und Grundsätze kommunaler
Zusammenarbeit*

Gemeinden und Landkreise können zur kommunalen Zusammenarbeit Zweckverbände und gemeinsame selbstständige Kommunalanstalten bilden sowie öffentlich-rechtliche Vereinbarungen schließen, um bestimmte Aufgaben, zu deren Erledigung sie berechtigt oder verpflichtet sind, für alle oder einzelne gemeinsam zu erfüllen. Zur gemeinsamen Durchführung bestimmter Aufgaben können sie gemeinsame Dienststellen bilden. Die Sätze 1 und 2 gelten nicht, wenn durch Gesetz die gemeinsame Erfüllung oder Durchführung der Aufgaben ausgeschlossen oder hierfür eine besondere Rechtsform vorgeschrieben ist.“

3. § 4 wird wie folgt geändert:

- a) Die Überschrift wird wie folgt gefasst:

„§ 4
Aufgabenübergang und Rechte“.

- b) Absatz 1 wird folgender Satz angefügt:

„Ergänzend dazu kann der Zweckverband für alle oder einzelne seiner Mitglieder weitere Aufgaben durchführen; deren Umfang muss im Verhältnis zu seinen eigenen Aufgaben nachrangig sein; § 25 Absatz 2 Satz 2 gilt entsprechend.“

4. § 7 Absatz 2 wird wie folgt gefasst:

„(2) Ist für die Erfüllung einer Aufgabe, für die der Zweckverband gebildet werden soll, oder für die Durchführung einer weiteren Aufgabe eine besondere Genehmigung erforderlich, kann die Verbandsatzung nicht genehmigt werden, wenn zu erwarten ist, dass die besondere Genehmigung versagt wird.“

5. Nach § 19 wird folgende Überschrift gestrichen:

„4. Abschnitt

Unmittelbare Anwendung des Eigenbetriebs-
rechts auf Zweckverbände“.

6. Die Überschrift des § 20 wird wie folgt gefasst:

„§ 20

*Unmittelbare Anwendung des Eigenbetriebs-
rechts auf Zweckverbände“.*

7. Nach § 20 wird folgender neuer 4. Abschnitt eingefügt:

„4. Abschnitt

Vereinigung und Eingliederung
von Zweckverbänden

§ 20 a

Voraussetzungen einer Vereinigung

(1) Zwei oder mehrere Zweckverbände können die Vereinigung zu einem neuen Zweckverband vereinbaren. In der Vereinbarung ist festzulegen, wer die Rechte des Verbandsvorsitzenden des neuen Zweckverbands bis zur erstmaligen, unverzüglich durchzuführenden Wahl eines Verbandsvorsitzenden durch die Verbandsversammlung wahrnimmt.

(2) Die Vereinigung bedarf übereinstimmender Beschlüsse durch die Verbandsversammlungen der betroffenen Zweckverbände. Die Beschlüsse bedürfen jeweils der Mehrheit von mindestens zwei Dritteln der satzungsmäßigen Stimmenzahl der Verbandsmitglieder. Die Verbandsatzung der jeweils betroffenen Zweckverbände kann bestimmen, dass eine größere Mehrheit der satzungsmäßigen Stimmenzahl erforderlich ist. Die Beschlüsse bedürfen der Genehmigung der jeweiligen Rechtsaufsichtsbehörde.

(3) § 11 gilt entsprechend.

§ 20 b

Verbandssatzung

(1) Zur Bildung des neuen Zweckverbands muss von den beteiligten Zweckverbänden eine Verbandssatzung vereinbart werden. § 6 Absatz 2 gilt entsprechend.

(2) Die Verbandssatzung des neuen Zweckverbands bedarf der Genehmigung der Rechtsaufsichtsbehörde. §§ 7 und 8 gelten entsprechend.

§ 20 c

Rechtsnachfolge

Der neue Zweckverband ist Rechtsnachfolger der bisherigen Zweckverbände.

§ 20 d

Eingliederung von Zweckverbänden

Die §§ 20 a bis 20 c gelten für die Eingliederung eines Zweckverbands in einen anderen entsprechend.“

8. § 21 Absatz 1 wird wie folgt gefasst:

„(1) Soll der Zweckverband weitere Aufgaben für alle Verbandsmitglieder erfüllen oder durchführen, gelten für die Änderung der Verbandssatzung §§ 6 und 7 entsprechend.“

9. Nach § 24 wird folgender neuer dritter Teil eingefügt:

„DRITTER TEIL

Gemeinsame selbstständige Kommunalanstalten

§ 24 a

Gemeinsame selbstständige Kommunalanstalten

(1) Gemeinden und Landkreise können eine gemeinsame selbstständige Kommunalanstalt in der Rechtsform einer rechtsfähigen Anstalt des öffentlichen Rechts durch Vereinbarung einer Satzung (Anstaltsatzung) errichten. Sie können auch einer bestehenden selbstständigen Kommunalanstalt oder einer bestehenden gemeinsamen selbstständigen Kommunalanstalt beitreten; der Beitritt erfolgt durch die zwischen den Beteiligten zu vereinbarende Änderung der Anstaltsatzung. §§ 102 a, 102 b und 102 d der Gemeindeordnung gelten entsprechend.

(2) Eine selbstständige Kommunalanstalt kann mit einer anderen durch Vereinbarung einer entsprechenden Änderung der Anstaltsatzung der aufnehmenden selbstständigen Kommunalanstalt oder der aufnehmenden gemeinsamen selbstständigen Kommunalanstalt im Wege der Gesamtrechtsnachfolge zu einer gemeinsamen selbstständigen Kommunalanstalt verschmolzen werden.

(3) Ein Unternehmen in der Rechtsform einer Kapitalgesellschaft, an dem ausschließlich Gemeinden und Kreise beteiligt sind, kann durch Formwechsel in eine gemeinsame selbstständige Kommunalanstalt umgewandelt werden. Die Umwandlung ist nur zulässig, wenn keine Sonderrechte im Sinne des § 23 des Umwandlungsgesetzes und keine Rechte Dritter an den Anteilen der formwechselnden Rechtsträger bestehen. Voraussetzungen eines Formwechsels sind

1. die Vereinbarung der Anstaltssatzung der gemeinsamen selbstständigen Kommunalanstalt durch die beteiligten Körperschaften,
2. einen sich darauf beziehenden einstimmigen Umwandlungsbeschluss der Anteilshaber der formwechselnden Gesellschaft.

§ 102 c der Gemeindeordnung ist entsprechend anzuwenden.

(4) Das vorsitzende Mitglied des Verwaltungsrats einer gemeinsamen selbstständigen Kommunalanstalt wird aus dessen Mitte gewählt. Vorsitzendes Mitglied soll der gesetzliche Vertreter einer der beteiligten Gemeinden oder Landkreise sein.

§ 24 b

Vorschriften für gemeinsame selbstständige Kommunalanstalten

(1) Die Anstaltssatzung einer gemeinsamen selbstständigen Kommunalanstalt muss mindestens die nach § 6 Absatz 2 erforderlichen Bestimmungen treffen. Weiter muss sie Angaben enthalten über

1. den Betrag der von jedem Beteiligten auf das Eigenkapital zu leistenden Einlage (Stammeinlage),
2. den räumlichen Wirkungsbereich, wenn der gemeinsamen selbstständigen Kommunalanstalt hoheitliche Befugnisse oder das Recht, Satzungen zu erlassen, übertragen werden,
3. die Sitz- und Stimmenverteilung im Verwaltungsrat.

(2) Die Anstaltssatzung, Änderungen der Aufgaben und die Auflösung der gemeinsamen selbstständigen Kommunalanstalt bedürfen der Genehmigung der Rechtsaufsichtsbehörde. §§ 7 und 8 gelten entsprechend.

(3) Über Änderungen der Anstaltssatzung und die Auflösung der gemeinsamen selbstständigen Kommunalanstalt entscheidet der Verwaltungsrat. Die Änderung der Anstaltsaufgabe, die Aufnahme und das Ausscheiden eines Beteiligten, die Erhöhung des Eigenkapitals, die Verschmelzung und die Auflösung bedürfen der Zustimmung aller Beteiligten. Im Falle der Auflösung ist das Vermögen der gemeinsamen selbstständigen Kommunalanstalt im Verhältnis der geleisteten Stammeinlagen auf die Beteiligten zu verteilen. § 22 gilt entsprechend.“

10. Der bisherige dritte bis sechste Teil wird vierter bis siebter Teil.

11. § 25 wird wie folgt geändert:

a) Die Absätze 1 und 2 werden wie folgt gefasst:

„(1) Gemeinden und Landkreise können vereinbaren, dass eine der beteiligten Körperschaften bestimmte Aufgaben für alle Beteiligten erfüllt oder sich verpflichtet, bestimmte Aufgaben für die übrigen Beteiligten durchzuführen. Es kann auch vereinbart werden, dass eine Körperschaft den übrigen Beteiligten Bedienstete zur Erfüllung und Durchführung ihrer Aufgaben zur Verfügung stellt.

(2) Erfüllt eine Körperschaft eine Aufgabe für die übrigen Beteiligten, gestattet sie diesen insbesondere die Mitbenutzung einer von ihr betriebenen Einrichtung, so gehen das Recht und die Pflicht der übrigen Körperschaften zur Erfüllung der Aufgaben auf die übernehmende Körperschaft über. Verpflichtet sich eine Körperschaft, bestimmte Aufgaben für die übrigen Beteiligten durchzuführen, so bleiben deren Rechte und Pflichten als Träger der Aufgabe unberührt. Körperschaften, denen Bedienstete zur Erfüllung ihrer Aufgaben zur Verfügung gestellt werden, können ihnen wie eigenen Bediensteten Befugnisse übertragen.“

b) Der bisherige Absatz 2 wird Absatz 3 und wie folgt geändert:

aa) Satz 1 wird wie folgt gefasst:

„In der Vereinbarung können den übrigen Beteiligten Mitwirkungsrechte und -pflichten bei der Erfüllung oder Durchführung der Aufgaben eingeräumt werden.“

bb) In Satz 2 wird das Wort „Es“ durch die Wörter „Im Fall der Aufgabenerfüllung“ ersetzt.

c) Die bisherigen Absätze 3 bis 5 werden die Absätze 4 bis 6.

12. Nach § 26 wird folgender § 27 eingefügt:

„§ 27

Gemeinsame Dienststellen

(1) Gemeinden und Landkreise können die Bildung gemeinsamer Dienststellen zur gemeinsamen Durchführung bestimmter Aufgaben vereinbaren. Eine gemeinsame Dienststelle kann auch als Teil einer der beteiligten Körperschaften eingerichtet werden. Die Zuständigkeit der Körperschaften bleibt durch die Bildung gemeinsamer Dienststellen unberührt.

(2) Die Bediensteten üben ihre Tätigkeiten in der gemeinsamen Dienststelle nach der fachlichen Weisung der im Einzelfall zuständigen Körperschaft aus. Ihre dienstrechtliche Stellung im Übrigen bleibt unberührt.

(3) Verletzt ein Bediensteter in Ausübung seiner Tätigkeit in der gemeinsamen Dienststelle die ihm einem Dritten gegenüber obliegende Amtspflicht, haftet die Körperschaft, die für die Amtshandlung sachlich und örtlich zuständig ist.“

13. Der bisherige § 27 wird § 27 a und wie folgt geändert:

- a) In Absatz 1 werden nach dem Wort „Erfüllung“ die Wörter „oder Durchführung“ eingefügt.
- b) In Absatz 3 werden die Wörter „Abs. 1, 2, 4 Satz 1 und 2 und Abs. 5“ durch die Wörter „Absätze 1, 2, 3, 5 Satz 1 und 2 und Absatz 6“ ersetzt.

14. § 28 wird wie folgt geändert:

- a) In Absatz 1 Satz 1 wird das Wort „steht“ durch die Wörter „und die gemeinsame selbstständige Kommunalanstalt stehen“ ersetzt.
- b) In Absatz 2 Nummer 2 werden nach dem Wort „Zweckverband“ die Wörter „oder an der gemeinsamen selbstständigen Kommunalanstalt“ eingefügt.

15. Die Inhaltsübersicht ist entsprechend anzupassen.

Artikel 3

Änderung der Landkreisordnung

In § 24 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 Buchstabe c der Landkreisordnung in der Fassung vom 19. Juni 1987 (GBl. S. 289), die zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 28. Oktober 2015 (GBl. S. 870, 873) geändert worden ist, werden nach den Wörtern „beteiligt ist,“ die Wörter „oder einer selbstständigen Kommunalanstalt des Landkreises oder einer gemeinsamen selbstständigen Kommunalanstalt, an der der Landkreis mit mehr als 50 vom Hundert beteiligt ist,“ eingefügt.

Artikel 4

Änderung des Landesgebührengesetzes

In § 10 Absatz 2 des Landesgebührengesetzes vom 14. Dezember 2004 (GBl. S. 895), das zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 19. Dezember 2013 (GBl. S. 491, 492) geändert worden ist, werden nach der Angabe „Landkreise,“ die Wörter „selbstständigen Kommunalanstalten,“ eingefügt.

Artikel 5

Änderung des Gesetzes zur Ausführung
der Verwaltungsgerichtsordnung

§ 17 des Gesetzes zur Ausführung der Verwaltungsgerichtsordnung vom 14. Oktober 2008 (GBl. S. 343, 356), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 21. April 2015 (GBl. S. 281) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In der Überschrift werden die Wörter „und eines Zweck- oder Schulverbands“ durch die Wörter „, eines Zweck- oder Schulverbands und einer selbstständigen Kommunalanstalt“ ersetzt.
2. In Absatz 2 werden die Wörter „Schulverbands, der“ durch die Wörter „Schulverbands, einer selbstständigen Kommunalanstalt oder einer gemeinsamen selbstständigen Kommunalanstalt, der oder die“ ersetzt.
3. Die Inhaltsübersicht ist entsprechend anzupassen.

Artikel 6

Änderung des Landesdatenschutzgesetzes

§ 33 a des Landesdatenschutzgesetzes in der Fassung vom 18. September 2000 (GBl. S. 649), das zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 3. Dezember 2013 (GBl. S. 314) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Der bisherige Wortlaut von § 33 a wird zu Absatz 1 und in dessen Satz 1 wird die Angabe „§ 13 a“ durch die Angabe „§ 16“ ersetzt.
2. Es wird folgender neuer Absatz 2 angefügt:
„(2) Für gemeinsame Dienststellen nach § 27 des Gesetzes über kommunale Zusammenarbeit gilt Absatz 1 entsprechend.“

Artikel 7

Änderung des Gesetzes über den Kommunalen
Versorgungsverband Baden-Württemberg

Das Gesetz über den Kommunalen Versorgungsverband Baden-Württemberg in der Fassung vom 16. April 1996 (GBl. S. 394), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 20. Dezember 2010 (GBl. S. 1066) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 2 Absatz 1 wird folgender Satz angefügt:
„Zur Sicherstellung der dauernden Erfüllbarkeit der Versorgungsansprüche hat er stets über eine angemessene Kapitaldecke zu verfügen.“

2. § 4 wird wie folgt geändert:

- a) Nach Nummer 5 wird folgende Nummer 6 eingefügt:
„6. die selbstständigen Kommunalanstalten und die gemeinsamen selbstständigen Kommunalanstalten,“.
- b) Die bisherigen Nummern 6 bis 13 werden die Nummern 7 bis 14.
- c) In der neuen Nummer 11 werden die Wörter „und der Landesverband der Betriebskrankenkassen Baden-Württemberg“ gestrichen.

3. § 5 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 wird wie folgt gefasst:

- „2. die Unfallkasse Baden-Württemberg, die Innungskrankenkasse classic und der Landesverband der Betriebskrankenkassen Süd,“.

4. § 18 Absatz 2 Satz 1 wird wie folgt gefasst:

- „Der Verwaltungsrat entscheidet über die Bestellung und die Abberufung des Direktors und des Stellvertretenden Direktors.“

5. § 23 wird wie folgt geändert:

- a) Die Absätze 2 und 3 werden wie folgt gefasst:
„(2) Der Stellvertretende Direktor ist ständiger allgemeiner Stellvertreter des Direktors.

(3) Die Bestellung des Direktors und des Stellvertretenden Direktors soll auf fünf Jahre erfolgen; wiederholte Bestellungen und eine vorzeitige Abberufung aus wichtigem Grund sind zulässig. Die Rechtsverhältnisse des Direktors und des Stellvertretenden Direktors werden vom Verwaltungsrat durch privatrechtliche Verträge geregelt. Dem Vorsitzenden des Verwaltungsrats obliegen die in § 40 Satz 2 bezeichneten Entscheidungen hinsichtlich des Direktors und des Stellvertretenden Direktors.“
- b) Absatz 4 wird aufgehoben.

6. In § 24 Absatz 3 werden nach dem Wort „Versorgungsverbands“ die Wörter „; er kann diese Aufgaben ganz oder teilweise einem Beamten des Kommunalen Versorgungsverbands mit der Befähigung zum höheren Verwaltungsdienst übertragen“ eingefügt.

7. § 32 wird folgender Absatz 4 angefügt:

- „(4) Für die freiwillige Versicherung wird gemäß § 1 a Absatz 2 Sätze 1 und 2 des Versicherungsaufsichtsgesetzes in der am 1. Oktober 2015 geltenden Fassung ein separater Abrechnungsverband eingerichtet. Für diesen Abrechnungsverband wird die Mindestsolvabilitätsspanne der unbelasteten Eigenmittel auf fünf vom Hundert der Deckungsrückstellung festgelegt.“

Fünf Drittel vom Hundert der versicherungstechnischen Rückstellungen der Pflichtversicherung werden auf diese Mindestsolvabilitätsspanne angerechnet. Die freiwillige Versicherung ist von der Aufsicht nach dem Versicherungsaufsichtsgesetz in der jeweils geltenden Fassung freigestellt.“

8. § 40 Satz 2 wird wie folgt gefasst:

„Er ist zuständig für die Entscheidung über die Gewährleistung von Versorgungsanwartschaften für seine Angehörigen, für seine eigenen sowie für die sonstigen Beschäftigten der in §§ 4 und 5 Absatz 1 Satz 1 genannten Einrichtungen, die der Aufsicht des Landes unterliegen, auch soweit diese Einrichtungen keine Mitglieder des Kommunalen Versorgungsverbands sind.“

Artikel 8

Änderung des Landesbesoldungsgesetzes Baden-Württemberg

Das Landesbesoldungsgesetz Baden-Württemberg vom 9. November 2010 (GBl. S. 793, 826), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom ... 2015 (GBl. S. ...) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Die Anlage 2 (Landesbesoldungsordnung B) wird wie folgt geändert:

a) In der Besoldungsgruppe B 2 wird folgende Amtsbezeichnung mit Funktionszusatz gestrichen:

„Leitender Verwaltungsdirektor beim Kommunalen Versorgungsverband Baden-Württemberg
als der ständige Vertreter des Direktors“.

b) In der Besoldungsgruppe B 4 wird folgende Amtsbezeichnung gestrichen:

„Direktor des Kommunalen Versorgungsverbands Baden-Württemberg“.

2. Die Landesbesoldungsordnung B der Anlage 5 (Landesbesoldungsordnungen A, B, C und W – Künftig wegfallende Ämter – kw) wird wie folgt geändert:

a) In der Besoldungsgruppe B 2 kw wird nach der Amtsbezeichnung „Kanzler einer Universität mit einer Messzahl von mehr als 2.000 bis zu 5.000“ folgende Amtsbezeichnung mit Funktionszusatz eingefügt:

„Leitender Verwaltungsdirektor beim Kommunalen Versorgungsverband Baden-Württemberg
als der ständige Vertreter des Direktors“.

- b) In der Besoldungsgruppe B 4 kw wird der Amtsbezeichnung „Kanzler einer Universität mit einer Messzahl von mehr als 10.000“ folgende Amtsbezeichnung vorangestellt:

„Direktor des Kommunalen Versorgungsverbands Baden-Württemberg“.

Artikel 9

Änderung des Kommunalabgabengesetzes

In § 14 Absatz 2 Satz 2 Halbsatz 1 des Kommunalabgabengesetzes vom 17. März 2005 (GBl. S. 206), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 19. Dezember 2013 (GBl. S. 491, 492) geändert worden ist, wird vor dem Wort „Gebührenaufkommen“ das Wort „tatsächliche“ eingefügt.

Artikel 10

Änderung des Gemeindeprüfungsanstaltsgesetzes

Das Gemeindeprüfungsanstaltsgesetz in der Fassung vom 14. Juli 1983 (GBl. S. 394), das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 4. Mai 2009 (GBl. S. 185, 191) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In § 2 Absatz 1 Satz 2 werden die Wörter „sowie bei selbstständigen Kommunalanstalten“ eingefügt.
2. § 10 wird wie folgt geändert:
 - a) In Absatz 1 werden nach Satz 1 folgende Sätze eingefügt:

„§ 11 des Kommunalabgabengesetzes ist mit der Maßgabe anzuwenden, dass eine Verpflichtung zur vollständigen Kostendeckung nicht besteht und bei der Gebührenbemessung die Gesamtkosten in einem bis zu fünf Jahre umfassenden Zeitraum berücksichtigt werden können. In der Satzung kann bestimmt werden, dass auf die Gebührenschuld angemessene Vorauszahlungen zu leisten sind.“
 - b) Der bisherige Absatz 1 Satz 2 wird Absatz 2 und der bisherige Absatz 2 wird Absatz 3.

Artikel 11

Änderung des ADV-Zusammenarbeitsgesetzes

§ 15 Absatz 2 des ADV-Zusammenarbeitsgesetzes vom 18. Dezember 1995 (GBl. S. 867), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 18. Dezember 2012 (GBl. S. 677, 680) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In Satz 1 werden nach den Wörtern „automatisierten Datenverarbeitung“ die Wörter „sowie der Personalverwaltung“ eingefügt.
2. In Satz 2 werden das Wort „sowie“ durch ein Komma ersetzt und nach dem Wort „Mitarbeitern“ die Wörter „sowie Dienstleistungen der Personalverwaltung“ eingefügt.

Artikel 12

Änderung des Gesetzes zur Ausführung
des Personenstandsgesetzes

§ 4 Absatz 2 Satz 2 des Gesetzes zur Ausführung des Personenstandsgesetzes vom 3. Dezember 2008 (GBl. S. 434), das durch Artikel 3 des Gesetzes vom 20. November 2012 (GBl. S. 625, 630) geändert worden ist, wird wie folgt gefasst:

„Höhere Fachaufsichtsbehörde ist das durch Rechtsverordnung des Innenministeriums bestimmte Regierungspräsidium, oberste Fachaufsichtsbehörde ist das Innenministerium.“

Artikel 13

Änderung der Verordnung des Innenministeriums
zur Durchführung des Personenstandsgesetzes

§ 9 der Verordnung des Innenministeriums zur Durchführung des Personenstandsgesetzes vom 10. Juni 2013 (GBl. S. 209) wird wie folgt geändert:

1. Der bisherige Wortlaut wird Absatz 1.
2. Es wird folgender Absatz 2 angefügt:
„(2) Höhere Fachaufsichtsbehörde ist das Regierungspräsidium Karlsruhe.“

Artikel 14

Änderung des Landtagswahlgesetzes

§ 32 Absatz 2 Satz 1 des Landtagswahlgesetzes in der Fassung vom 15. April 2005 (GBl. S. 384), das zuletzt durch Artikel 5 des Gesetzes vom 12. Mai 2015 (GBl. S. 320, 323) geändert worden ist, wird wie folgt gefasst:

„Die Reihenfolge der Wahlvorschläge in den Bekanntmachungen der Kreiswahlleiter richtet sich bei Wahlvorschlägen von Parteien nach den Stimmenzahlen, die sie bei der letzten Landtagswahl erreicht haben.“

Artikel 15

Übergangsregelung und Inkrafttreten

(1) Artikel 7 Nummer 5 findet mit der Maßgabe Anwendung, dass das Rechtsverhältnis des Direktors des Kommunalen Versorgungsverbands spätestens nach Ablauf der laufenden Amtszeit des im Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes amtierenden Direktors durch privatrechtliche Verträge geregelt wird. Für das Rechtsverhältnis des Stellvertretenden Direktors des Kommunalen Versorgungsverbands gilt dies spätestens nach Eintritt oder Versetzung in den Ruhestand des im Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes amtierenden Stellvertretenden Direktors entsprechend.

(2) Dieses Gesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung

Durch die Einführung der selbstständigen Kommunalanstalt beziehungsweise der gemeinsamen selbstständigen Kommunalanstalt soll den Kommunen für ihre Aufgabenwahrnehmung eine neue Organisationsform zur Verfügung gestellt werden.

Ziel der Überarbeitung des Gesetzes über kommunale Zusammenarbeit ist es, die vorhandenen und bewährten Formen der öffentlich-rechtlichen Zusammenarbeit der Kommunen (Zweckverband und öffentlich-rechtliche Vereinbarung) fortzuentwickeln und den Kommunen darüber hinaus die Bildung von gemeinsamen Dienststellen für eine engere und effektivere Zusammenarbeit im Bereich der Verwaltungsdienstleistungen zu ermöglichen.

II. Inhalt

1. Selbstständige Kommunalanstalt

Die selbstständige Kommunalanstalt soll neben dem Eigenbetrieb als weitere öffentlich-rechtliche Gestaltungsmöglichkeit für die Gemeinden und Landkreise eingeführt werden. Hierzu werden in der Gemeindeordnung (GemO) im Abschnitt „Unternehmungen und Beteiligungen“ die neuen §§ 102 a bis 102 d eingefügt.

Die kommunalen Handlungsoptionen werden durch die Einführung der selbstständigen Kommunalanstalt in Form einer rechtsfähigen Anstalt des öffentlichen Rechts erweitert. Damit sollen bei gleichzeitig größerer Selbstständigkeit gegenüber dem Eigenbetrieb die Vorteile der öffentlichen Rechtsform, insbesondere die Möglichkeit hoheitlicher Tätigkeit, die Dienstherrenfähigkeit und die Möglichkeit des Anschluss- und Benutzungszwangs, bei flexibler Steuerungsmöglichkeit genutzt werden können.

2. Gesetz über kommunale Zusammenarbeit (GKZ)

Das Gesetz über kommunale Zusammenarbeit wurde seit seiner Neufassung vom 16. September 1974 nur geringfügig geändert. Die Anforderungen und Rahmenbedingungen für die interkommunale Zusammenarbeit haben sich jedoch in den vergangenen Jahren weiter verändert. Neben der Daseinsvorsorge und dem gemeinsamen Betrieb von Versorgungseinrichtungen (Wasser und Abwasser, Energie) tritt zunehmend das Bedürfnis nach der gemeinsamen Erledigung von Verwaltungsaufgaben (zum Beispiel im sogenannten back-office) in den Vordergrund. Zudem wurde von kommunaler Seite das Bedürfnis formuliert, die Vereinigung oder Eingliederung von bestehenden Zweckverbänden zu vereinfachen, wenn dies strukturell und wirtschaftlich sinnvoll ist und von den Mitgliedern gewünscht wird.

Eine Modernisierung der Grundlagen der interkommunalen Zusammenarbeit ist auch im Ländervergleich angezeigt. Zweckverbände und öffentlich-rechtliche Vereinbarungen nach dem baden-württembergischen Gesetz über kommunale Zusammenarbeit sind bislang nur zur Erfüllung bestimmter Aufgaben für die Beteiligten zulässig, nicht jedoch zur bloßen Durchführung (Erledigung) von Aufgaben unter Belassung der Zuständigkeit und Verantwortung bei den ursprünglichen Aufgabenträgern. Ist dieser vollständige Aufgabenverlust einer Gemeinde mit Wirkung auch gegenüber Dritten von den Beteiligten nicht gewollt, so bietet das

Gesetz über kommunale Zusammenarbeit bislang keine Handlungsalternativen und die Beteiligten müssen auf privatrechtliche oder öffentlich-rechtliche Verträge nach § 54 des Landesverwaltungsverfahrensgesetzes (LVwVfG) ausweichen.

Im Gegensatz dazu bieten die entsprechenden Gesetze über kommunale Zusammenarbeit verschiedener anderer Länder institutionalisierte Formen für die interkommunale Aufgabendurchführung, die sich in der Praxis seit Jahren bewährt haben. Im Gesetz über kommunale Zusammenarbeit soll daher vor allem die Rechtsform der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung für die Aufgabendurchführung geöffnet werden. Mit der Einführung der „Gemeinsamen Dienststelle“ wird zudem ein Rechtsinstitut eingeführt, das den Gemeinden und Landkreisen für die gemeinsame Aufgabendurchführung einen verlässlichen Rahmen gibt und den unteren Verwaltungsbehörden bereits seit dem Jahr 2005 im Landesverwaltungsgesetz (LVG) für diesen Zweck zur Verfügung steht.

Neben dem Zweckverband soll im Gesetz über kommunale Zusammenarbeit die gemeinsame selbstständige Kommunalanstalt in der Rechtsform der Anstalt des öffentlichen Rechts als neue Form für interkommunale wirtschaftliche Zusammenarbeit eingeführt werden.

3. Weitere Formen interkommunaler Zusammenarbeit

In Fachgesetzen finden sich teilweise Sonderregelungen zur interkommunalen Zusammenarbeit in Fachverbänden für konkrete Pflichtaufgaben (zum Beispiel Schulverband [§ 31 des Schulgesetzes], Planungsverband [§ 205 des Baugesetzbuchs]; Forstvertriebsverbände [§§ 21 ff. des Bundeswaldgesetzes]). Diese Regelungen gelten unabhängig von den vorgesehenen Änderungen im Gesetz über kommunale Zusammenarbeit fort.

Das Gesetz über kommunale Zusammenarbeit regelt auch künftig nur öffentlich-rechtliche Formen der Zusammenarbeit, sodass die privatrechtlich oder gesellschaftsrechtlich vereinbarte Zusammenarbeit hiervon nicht tangiert wird. Gleiches gilt für öffentlich-rechtliche Vereinbarungen nach § 54 LVwVfG.

Verwaltungsgemeinschaften nach der Gemeindeordnung (§§ 59 ff. GemO) sind besondere Formen der kommunalen Zusammenarbeit, die oftmals historisch gewachsen sind. In Form der Gemeindeverwaltungsverbände oder der vereinbarten Verwaltungsgemeinschaften zeichnen sie sich durch das Element der nachbarschaftlichen Orientierung und räumlichen Begrenzung sowie durch einen feststehenden Mindestaufgabenkatalog aus. Diese Regelungen für Verwaltungsgemeinschaften sollen unverändert fortbestehen, sodass die 156 Gemeindeverwaltungsverbände und 114 vereinbarten Verwaltungsgemeinschaften von der Novelle des Gesetzes über kommunale Zusammenarbeit nicht betroffen sind.

4. Folgeänderungen durch Einführung der selbstständigen Kommunalanstalt, der gemeinsamen selbstständigen Kommunalanstalt und der gemeinsamen Dienststelle

Durch die Einführung der selbstständigen Kommunalanstalt und der gemeinsamen selbstständigen Kommunalanstalt werden neben Folgeänderungen in der Gemeindeordnung (Hinderungsgründe für Gemeinderätinnen und -räte) auch Änderungen in der Landkreisordnung – LKrO (Hinderungsgründe für Kreisrätinnen und -räte), im Landesgebührengesetz – LGebG (Gebührenbefreiung), im Gesetz zur Ausführung der Verwaltungsgerichtsordnung (Widerspruchsbehörde) und im Gemeindeprüfungsanstaltsgesetz – GPAG (Prüfungsbehörde) notwendig.

Für gemeinsame Dienststellen von kommunalen Körperschaften wird im Landesdatenschutzgesetz (LDSG) die bereits bestehende Regelung für die Datenverarbeitung in gemeinsamen Dienststellen von unteren Verwaltungsbehörden für entsprechend anwendbar erklärt.

5. Gesetz über den Kommunalen Versorgungsverband (GKV)

Der Kommunale Versorgungsverband (KVBW) erfüllt für seine Mitglieder, insbesondere die Kommunen des Landes, die Aufgabe der Beamtenversorgung (Aktive: rd. 27.000, Versorgungsempfänger: rd. 16.000) und der Zusatzversorgung der Arbeitnehmer (Pflichtversicherte: rd. 450.000, beitragsfrei Versicherte: rd. 480.000, Rentner: rd. 200.000). Die Haushaltsvolumina betragen 2013 rd. 1,4 Mrd. Euro im Bereich der Beamtenversorgung und rd. 1,9 Mrd. Euro im Bereich der Zusatzversorgung der Arbeitnehmer. Infolge des planmäßigen Einstiegs in die Kapitaldeckung der Versorgung verwaltet der KVBW treuhänderisch ein Vermögen von derzeit insgesamt rd. 6 Mrd. Euro mit zunehmender Tendenz. Der KVBW hat damit nachhaltige Vorsorge für die künftige demografische Entwicklung und die zu erwartenden Anstiege der Versorgungslasten getroffen.

Der KVBW hat sich seit seiner Gründung von einem Verband mit einem jährlichen Horizont in der umlagefinanzierten Haushaltswirtschaft zu einem modernen Dienstleister für die Kommunen Baden-Württembergs entwickelt und sein Aufgabenspektrum grundlegend gewandelt. Damit ist auch die Verantwortung der Geschäftsleitung des KVBW erheblich gewachsen, insbesondere im Hinblick auf ein effizientes und aufgabenadäquates Vermögensmanagement. Diesem Wandel soll mit einer Anpassung der gesetzlichen Aufgabenstellung und einem neuen Modell für die Geschäftsleitung Rechnung getragen werden.

Insbesondere soll es dem Verwaltungsrat als zuständigem Kontroll- und Überwachungsorgan ermöglicht werden, durch Zielvereinbarungen die Tätigkeit der Verwaltung des KVBW mit dem Direktor und dem Stellvertretenden Direktor an der Spitze wirksam zu steuern. Der Verwaltungsrat muss die Möglichkeit haben, die strategische Ausrichtung der Geschäftspolitik durch geeignete Instrumente positiv zu beeinflussen, beispielsweise durch Zielvereinbarungen mit der Geschäftsleitung des KVBW, und bei Fehlentwicklungen der Geschäftsentwicklung und der Vermögensverwaltung gegebenenfalls durch vorzeitige Abberufung reagieren zu können. Eine Berufung in ein Beamtenverhältnis auf Zeit (8 Jahre), wie bislang geregelt, bietet dem Verwaltungsrat keine entsprechenden Steuerungsmöglichkeiten. Angesichts der finanziellen Tragweite der Tätigkeit der Geschäftsleitung des KVBW erscheint dies nicht mehr hinnehmbar.

Die Zusatzversorgungskasse beim Kommunalen Versorgungsverband wird von der besonderen Versicherungsaufsicht vollständig freigestellt. Als Teil des Kommunalen Versorgungsverbands verbleibt es jedoch bei der Rechtsaufsicht nach § 31 GKV.

6. Änderung des Kommunalabgabengesetzes (KAG)

Der Begriff des Gebührenaufkommens in der Regelung über den Ausgleich von Kostenüberdeckungen und Kostenunterdeckungen bei der Bemessung von Benutzungsgebühren (§ 14 Absatz 2 Satz 2 KAG) bedarf der gesetzlichen Klarstellung. Maßgebend ist das tatsächlich vereinnahmte Gebührenaufkommen.

7. Änderung des Gemeindeprüfungsanstaltsgesetzes

Die Änderungen der Gebührenregelung des Gemeindeprüfungsanstaltsgesetzes sollen den Besonderheiten bei der Gemeindeprüfungsanstalt durch verschiedene Abweichungen (kein Kostendeckungsgebot, mehrjährige Gebührenbemessung, Vorauszahlungen) von der Regelung für „Gebühren für öffentliche Leistungen“ im Kommunalabgabengesetz Rechnung tragen.

8. Änderung des ADV-Zusammenarbeitsgesetzes (ADVZG)

Den Gemeinden und Landkreisen sowie anderen der Aufsicht des Landes unterstehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts wird es ermöglicht, den Zusammenschlüssen für kommunale Datenverarbeitung über die Aufgaben der automatisierten Datenverarbeitung und der damit zusammenhängenden Aufgaben hinaus auch Aufgaben der Personalverwaltung zur Erledigung zu übertragen.

9. Änderung des Gesetzes zur Ausführung des Personenstandsgesetzes und der Verordnung des Innenministeriums zur Durchführung des Personenstandsgesetzes

Das Innenministerium wird ermächtigt, die Aufgaben der höheren Fachaufsichtsbehörde im Personenstandswesen im Wege der Rechtsverordnung auf ein Vorort-Präsidium zu übertragen.

10. Änderung des Landtagswahlgesetzes (LWG)

Nach den Regelungen im Landtagswahlgesetz richtet sich die Reihenfolge von Wahlvorschlägen von Parteien in den Wahlbekanntmachungen und auf den Stimmzetteln für im Landtag vertretene Parteien zunächst nach der Stimmenzahl dieser Parteien bei der letzten Landtagswahl und im Anschluss für alle übrigen Parteien nach dem Alphabet. Eine der baden-württembergischen Regelungen für die Reihenfolge der Wahlvorschläge von Parteien auf dem Stimmzettel entsprechende Regelung galt auch bis zur Bundestagswahl 1998 nach § 30 Absatz 3 des Bundeswahlgesetzes bei Bundestagswahlen.

Mit dem Gesetz zur Änderung des Bundeswahlgesetzes vom 27. April 2001 (BGBl. I S. 698) erfolgte zur Verbesserung der Übersichtlichkeit des Stimmzettels im Interesse der Wählerschaft und zur Anpassung an § 15 Absatz 3 des Europawahlgesetzes eine Änderung dahingehend, dass zunächst all diejenigen Parteien, die bei der letzten Bundestagswahl teilgenommen haben, in der Reihenfolge der bei der letzten Bundestagswahl im jeweiligen Bundesland erreichten Zweitstimmenzahl aufgeführt werden und im Anschluss die übrigen Parteien nach dem Alphabet folgen. Verfassungsrechtliche Überlegungen lagen der Änderung des Bundeswahlgesetzes nicht zugrunde. Vielmehr geht die verfassungsgerichtliche Rechtsprechung im Bund und ging sie in den Ländern übereinstimmend seit über 40 Jahren davon aus, dass Entscheidungen des Wählers inhaltlich determiniert sind und nicht von äußeren Umständen, wie der Gestaltung des Stimmzettels, abhängen. Nach dieser Rechtsprechung darf der Gesetzgeber von der Mündigkeit des Bürgers und von dessen Verantwortungsbewusstsein ausgehen, für dessen Wahlverhalten das Programm, die politischen Ziele der Parteien und Wählergruppen sowie die „Zugkraft“ der Wahlbewerber maßgeblich sind (vgl. Schreiber, Kommentar zum Bundeswahlgesetz, 9. Auflage, Rn. 9 zu § 30 mwN; Morlock NVwZ 2012, 913 [917]). Gemessen an dieser Rechtsprechung war und ist der Entscheidungsspielraum des Gesetzgebers durch die frühere Bundesregelung bzw. die im Land noch bestehende Regelung nicht überschritten, da auch danach der Stimmzettel weder täuschend noch manipulativ zu gestalten ist.

Von dieser Rechtsprechung sind der Saarländische Verfassungsgerichtshof mit Urteil vom 29. September 2011 (NVwZ-RR 2012, 169 ff.) sowie jüngst der Thüringer Verfassungsgerichtshof mit Urteil vom 9. Juli 2015, Az.: VerfGH 9/15 bezüglich der alten Regelung des Bundes entsprechenden landesrechtlichen Bestimmungen abgewichen. Beide Verfassungsgerichte bewerten die unterschiedliche Behandlung der Parteien, die sich an der letzten Landtagswahl beteiligt haben, danach, ob sie im Landtag vertreten sind (dann Reihung nach der erreichten Stimmenzahl) oder nicht im Landtag vertreten sind (dann Reihung nach dem Alphabet), als Verstoß gegen den Grundsatz der Wahlrechtsgleichheit. Der Saarlän-

dische Verfassungsgerichtshof sieht bereits in der Ungleichbehandlung einen verfassungswidrigen Eingriff, ohne dass es auf dessen Auswirkungen ankäme. Der Thüringer Verfassungsgerichtshof hält die Ungleichbehandlung für verfassungswidrig, weil sich nicht widerlegen lasse, dass die unterschiedliche Reihung keine möglichen Auswirkungen haben könne.

§ 32 Absatz 2 Satz 1 LWG, der die Reihenfolge der Wahlvorschläge für deren Bekanntmachung regelt, und nach § 37 Absatz 2 Satz 3 LWG auch für die Reihenfolge der Wahlvorschläge auf den Stimmzetteln gilt, wird dahingehend geändert, dass sich zunächst die Reihenfolge der Wahlvorschläge aller Parteien, die an der letzten Landtagswahl teilgenommen haben, unabhängig davon, ob sie im Landtag vertreten sind oder nicht, nach der bei der Landtagswahl erreichten Stimmenzahl richtet.

Mit der Änderung erfolgt nicht nur im Interesse der Wählerschaft eine Verbesserung der Übersichtlichkeit des Stimmzettels und eine Anpassung an die Regelungen für Europa- und Bundestagswahlen, sondern auch eine Angleichung an die weit überwiegende Zahl der entsprechenden landesrechtlichen Regelungen (so in Bayern, Berlin, Brandenburg, Bremen, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen und Sachsen-Anhalt). Jegliches verfassungsrechtliches Risiko, das durch die neue Rechtsprechung entstanden ist, wird damit zugleich vermieden.

Damit die neue Reihung der Wahlvorschläge zur nächsten Landtagswahl Anwendung finden kann, muss die Gesetzesänderung möglichst noch im Jahr 2015, aller spätestens aber am 18. Januar 2016, dem Tag vor der Zulassungsentscheidung der Kreiswahlausschüsse, im Gesetzblatt verkündet sein.

III. Alternativen

Keine.

IV. Nachhaltigkeitscheck und finanzielle Auswirkungen

1. Nachhaltigkeitscheck

Von einem Nachhaltigkeitscheck kann nach der Verwaltungsvorschrift der Landesregierung und der Ministerien zur Erarbeitung von Regelungen (VwV-Regelungen) im Ganzen abgesehen werden, wenn erhebliche Auswirkungen offensichtlich nicht zu erwarten sind. Dies ist bei diesem Gesetzentwurf der Fall.

2. Kosten für die öffentlichen Haushalte

Nennenswerte Kosten für die öffentlichen Haushalte entstehen durch die Gesetzesänderungen nicht. Durch die Stärkung der interkommunalen Zusammenarbeit können Synergien erreicht und Einsparpotentiale für die Kommunen erschlossen werden.

3. Kosten für Private

Keine.

V. Ergebnis der Anhörung

1. Stellungnahmen zum Gesetzentwurf (Artikel 1 bis 13 und 15)

Zu dem Gesetzentwurf wurden die kommunalen Landesverbände, der Rechnungshof Baden-Württemberg, die Gemeindeprüfungsanstalt Baden-Württemberg, der Kommunale Versorgungsverband Baden-Württemberg, der Christliche Gewerkschaftsbund Deutschlands Landesverband Baden-Württemberg, der Deutsche Gewerkschaftsbund Bezirk Baden-Württemberg, der Beamtenbund Tarifunion, der Fachverband Kommunalverwaltung Baden-Württemberg e. V., der Fachverband der Standesbeamtinnen und Standesbeamten Baden-Württemberg e. V., der Landesverband der Freien Wähler, baden-württembergische Wirtschafts- und Unternehmensverbände, die Mitglieder des Datenverarbeitungsverbands Baden-Württemberg, der Kommunalverband für Jugend und Soziales Baden-Württemberg, die Nachbarschaftsverbände in Baden-Württemberg und der Bund der Steuerzahler Baden-Württemberg e. V. angehört.

Folgende Verbände und Institutionen haben zu dem Gesetzentwurf Stellung genommen:

- Gemeindetag Baden-Württemberg,
- Städtetag Baden-Württemberg,
- Landkreistag Baden-Württemberg,
- Gemeindeprüfungsanstalt Baden-Württemberg (GPA),
- Christlicher Gewerkschaftsbund Deutschlands Landesverband Baden-Württemberg,
- Deutscher Gewerkschaftsbund Bezirk Baden-Württemberg,
- BBW – Beamtenbund Tarifunion,
- Fachverband der Standesbeamtinnen und Standesbeamten Baden-Württemberg e. V.,
- Freie Wähler Landesverband Baden-Württemberg,
- Baden-Württembergischer Handwerkstag e. V.,
- Baden-Württembergischer Industrie- und Handelskammertag,
- Verband Kommunaler Unternehmen e. V. Landesgruppe Baden-Württemberg,
- vbw Verband baden-württembergischer Wohnungs- und Immobilienunternehmen e. V. zusammen mit Vereinigung baden-württembergischer kommunaler Wohnungsunternehmen,
- Datenverarbeitungsverbund Baden-Württemberg,
- Bund der Steuerzahler Baden-Württemberg e. V.

Die Stellungnahmen sind als Anlagen beigefügt.

Der Landesbeauftragte für den Datenschutz wurde bereits bei der Erstellung des Gesetzentwurfs beteiligt; seinen Hinweisen wurde Rechnung getragen.

2. Grundsätzliche Haltung der Verbände

Die Einführung der selbstständigen Kommunalanstalt und der gemeinsamen selbstständigen Kommunalanstalt wird von den kommunalen Landesverbänden und weiteren Verbänden begrüßt; kein Verband hat grundsätzliche Bedenken gegen die Einführung dieser neuen Organisationsformen. Die kommunalen Landes-

verbände begrüßen zudem ausdrücklich die Änderung des Kommunalabgabengesetzes. Der Städtetag lehnt die Änderung des ADVZG ab, da diese in die kommunale Selbstverwaltung eingreife. Die interkommunale Zusammenarbeit wird vom Handwerkstag kritisch gesehen, während der Städtetag den Änderungen im GKZ zustimmt und der Gemeindetag diese begrüßt.

3. Änderungen aufgrund des Ergebnisses der Anhörung

Aufgrund von Einwänden und Anregungen der kommunalen Landesverbände, der GPA und der Freien Wähler wurden folgende Änderungen im Gesetzentwurf vorgenommen:

- Für die Beteiligung der selbstständigen Kommunalanstalt an anderen Unternehmen wird in § 102 b Absatz 3 GemO ein Zustimmungserfordernis der Gemeinde entsprechend § 105 a GemO festgelegt, da ansonsten die Steuerung schwächer ausgeprägt wäre als bei einem kommunalen Unternehmen in Privatrechtsform (Artikel 1 Nummer 3).
- Um eine Anknüpfung an das Umwandlungsgesetz (UmwG) auch für die Umwandlung eines Eigenbetriebs in eine selbstständige Kommunalanstalt herzustellen, wird die Umwandlung in § 102 a Absatz 1 GemO konkretisiert: bestehende Eigenbetriebe können durch Ausgliederung und Kapitalgesellschaften durch Formwechsel im Wege der Gesamtrechtsnachfolge in selbstständige Kommunalanstalten umgewandelt werden (Artikel 1 Nummer 3).

Zusätzlich wird die Verschmelzung bestehender selbstständiger Kommunalanstalten zu einer gemeinsamen selbstständigen Kommunalanstalt in einem neuen Absatz 2 des § 24 a GKZ geregelt (Artikel 2 Nummer 9).

- Für die Vereinigung von Zweckverbänden bedürfen die Beschlüsse der Versammlungen der betroffenen Zweckverbände jeweils der Mehrheit von zwei Dritteln der satzungsmäßigen Stimmzahl der Verbandsmitglieder. Um insbesondere kleinere Gemeinden nicht zu benachteiligen, wird eine Regelung aufgenommen, nach der in der Verbandssatzung der jeweils betroffenen Zweckverbände bestimmt werden kann, dass eine größere Mehrheit der satzungsmäßigen Stimmzahl erforderlich ist. Damit ist möglich, dass bei einem betroffenen Zweckverband eine 2/3-Mehrheit, bei einem anderen mit entsprechenden Bestimmungen in der Satzung eine 3/4-Mehrheit erforderlich ist (Artikel 2 Nummer 7).

Auf Anregung der GPA wurden bei den Hinderungsgründen für Gemeinderäte bzw. für Kreisträte zur Klarstellung die Wörter „der Gemeinde“ bzw. „des Landkreises“ nach den Wörtern „oder einer selbstständigen Kommunalanstalt“ eingefügt (Artikel 1 Nummer 1 und Artikel 3).

Aufgrund der Stellungnahme des Gemeindetags erfolgte zur Klarstellung, dass es für Kredite der selbstständigen Kommunalanstalt keiner Einzelgenehmigung sondern einer Gesamtgenehmigung bedarf, eine Umformulierung des letzten Satzes von § 102 a Absatz 6 (Artikel 1 Nummer 3).

4. Sonstige Anregungen und Einwände

Von den Verbänden und Institutionen wurden außerdem folgende wesentliche Anregungen oder Einwände vorgebracht, die nicht zu Änderungen des Gesetzentwurfs geführt haben:

a) § 102 GemO

Der Handwerkstag, der Christliche Gewerkschaftsbund, der Industrie- und Handelskammertag und der Bund der Steuerzahler begrüßen, dass § 102 GemO nicht geändert wird bzw. begrüßen den expliziten Verweis auf § 102 GemO bei den Vorschriften für die selbstständige Kommunalanstalt. Der Städtetag, der Verband baden-württembergischer Wohnungs- und Immobilienunternehmen, der Deutsche Gewerkschaftsbund und der Verband Kommunaler Unternehmen fordern hingegen eine Änderung bzw. Streichung der Subsidiaritätsklausel und der Datenverarbeitungsverbund den Wegfall des Territorialprinzips.

Bezüglich der Verweisung auf § 102 GemO im Gesetzentwurf hält der Gemeindetag den Verweis in § 102 a Absatz 1 GemO für entbehrlich. Der Handwerkstag fordert einen zusätzlichen Verweis auf § 102 GemO in § 102 a Absatz 2 GemO, in § 1 GKZ, in § 4 Absatz 1 GKZ und in § 25 Absatz 1 GKZ.

Bewertung:

Eine Änderung des § 102 GemO ist nicht Gegenstand dieses Gesetzentwurfs. Die Abstimmung zwischen den Ressorts wie auch Gespräche mit den kommunalen Spitzenverbänden und Wirtschaftsverbänden zeigten, dass über eine Änderung des § 102 GemO kein Konsens erzielt werden konnte.

Der Verweis auf § 102 GemO in § 102 a Absatz 1 GemO ist angesichts der Bedeutung der Schranken wirtschaftlicher Betätigung, welche auch durch die zahlreichen Stellungnahmen hierzu zum Ausdruck kommt, zur Verdeutlichung sinnvoll. Ein zusätzlicher Verweis in § 102 a Absatz 2 GemO ist nicht erforderlich.

Die Aufnahme eines Verweises auf § 102 GemO in das GKZ ist nicht nötig. Objekt der kommunalen Zusammenarbeit sind Aufgaben, zu deren Erledigung die beteiligten Gemeinden oder Landkreise berechtigt oder verpflichtet sind (vgl. § 2 GemO, § 2 LKrO, § 102 GemO, § 48 LKrO i. V. m. § 102 GemO). Die Gemeinden und Landkreise können ihren Wirkungsbereich nicht durch die Bildung eines Zweckverbands oder einer gemeinsamen selbstständigen Kommunalanstalt oder den Abschluss einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung ausweiten. Die Rechtsformen der kommunalen Zusammenarbeit unterliegen somit denselben gesetzlichen Beschränkungen wie der ursprüngliche Aufgabenträger, hinsichtlich der wirtschaftlichen Betätigung also den Schranken des § 102 GemO.

b) Unternehmensbegriff in der Gemeindeordnung und Landkreisordnung

Der Städtetag und die GPA fordern die Erweiterung des § 39 Absatz 2 Nummern 11 und 12 GemO sowie des § 34 Absatz 2 Nummer 10 LKrO um die selbstständige Kommunalanstalt.

Bewertung:

Der Begriff „Unternehmen“ in den genannten Normen, der auch in § 102 GemO verwendet wird, ist unabhängig von der Organisationsform. So kann ein Unternehmen auch in der Rechtsform einer selbstständigen Kommunalanstalt betrieben werden. Eine Ergänzung ist daher nicht erforderlich.

c) Selbstständige Kommunalanstalt: Bezüge zum Eigenbetriebsrecht

Der Gemeindetag fordert eine Angleichung der Regelungen für die selbstständige Kommunalanstalt an das Eigenbetriebsrecht in vielen Bereichen. Die kommunalen Landesverbände, die GPA und die Freien Wähler regen an, für die Wirtschaftsführung und das Rechnungswesen der selbstständigen Kommunalanstalt wie bei Eigenbetrieben ein Wahlrecht zwischen dem Neuen Kommunalen Haushaltsrecht (NKHR) und dem Handelsgesetzbuch (HGB) zu eröffnen. Der Städtetag und der Verband Kommunaler Unternehmen schlagen vor, dass die Prüfung

des Jahresabschlusses der selbstständigen Kommunalanstalt nicht nur durch das Rechnungsprüfungsamt, sondern auch durch Wirtschaftsprüfer durchgeführt werden kann.

Bewertung:

Die selbstständige Kommunalanstalt ist eine Organisationsform, die zwischen Eigenbetrieb und privatrechtlich organisierten Unternehmen angesiedelt ist. Es ist daher nicht sinnvoll, sich bei den Regelungen für die selbstständige Kommunalanstalt nur am Eigenbetriebsrecht zu orientieren.

Hinzuweisen ist, dass bezüglich des Eigenbetriebsrechts eine Novellierung vorgesehen ist. Diese kann sich zum einen direkt auf die selbstständige Kommunalanstalt auswirken, zum Beispiel bei Veränderungen des Wirtschaftsplans, den die selbstständige Kommunalanstalt in sinngemäßer Anwendung der für Eigenbetriebe geltenden Vorschriften aufstellt. Zum anderen kann sich aus der Novellierung des Eigenbetriebsrechts indirekt ein Anpassungsbedarf bei den Regelungen für die selbstständige Kommunalanstalt ergeben, damit die Ausgestaltung der den Gemeinden zur Verfügung stehenden Organisationsformen stimmig bleibt. Dies könnte zum Beispiel bei einer Änderung bezüglich der Prüfung des Jahresabschlusses der Fall sein oder aber eventuell bei Änderungen der Regelungen für die Wirtschaftsführung und das Rechnungswesen.

Bei den Eigenbetrieben besteht derzeit für die Wirtschaftsführung und das Rechnungswesen eine Wahlmöglichkeit zwischen HGB und NKHR, wobei von der Möglichkeit der Anwendung des NKHR nur wenig Gebrauch gemacht wird, wie auch in den anderen Bundesländern, in denen eine solche Wahlmöglichkeit besteht. Bei der vorgesehenen Novellierung des Eigenbetriebsgesetzes wird geprüft werden, wie mit dieser Wahlmöglichkeit weiter umgegangen werden soll. Die kommunalen Landesverbände treten für den Erhalt dieser Wahlmöglichkeit ein, haben aber zur Neufassung des Eigenbetriebsrechts auch ausgeführt, dass mit einer Optimierung der HGB-Eigenbetriebslösung in der Wirtschaftsplanung und Planabrechnung mittelfristig die NKHR-Eigenbetriebslösung abgelöst werden könnte.

Für selbstständige Kommunalanstalten bietet die kommunale Doppik grundsätzlich keine Vorteile. Insbesondere für selbstständige Kommunalanstalten, die als Betriebe gewerblicher Art zu führen sind, ist die kommunale Doppik wenig geeignet. So können durch sich vom Handelsrecht unterscheidende Ansatz- und Bewertungsvorschriften im NKHR Umrechnungen beziehungsweise Nebenrechnungen für die Aufstellung der Steuerbilanz und der Steuererklärung notwendig werden. Auch in der Mehrzahl der anderen Flächenbundesländer ist nur die Anwendung der Vorschriften des Handelsgesetzbuches zulässig.

Nachdem die selbstständige Kommunalanstalt nicht nur eine Alternative zu einem Eigenbetrieb, sondern auch zu einem Unternehmen in Privatrechtsform sein kann, sind auch diese zu betrachten: Durch die Anwendung des HGB besteht Einheitlichkeit mit den kommunalen Unternehmen in Privatrechtsform, die ebenfalls die Vorschriften des HGB anzuwenden haben.

Die Prüfung eines Wahlrechts, nach welchem die örtliche Prüfung des Jahresabschlusses entweder vom Rechnungsprüfungsamt oder von einem Wirtschaftsprüfer durchgeführt werden kann, wird voraussichtlich auch ein Thema bei der vorgesehenen Novellierung des Eigenbetriebsrechts sein, wobei ein solches Wahlrecht für Eigenbetriebe vom Gemeindetag und Landkreistag abgelehnt wird, während der Städtetag zu einem solchen Wahlrecht tendiert.

Aufgrund der öffentlich-rechtlichen Organisationsform der selbstständigen Kommunalanstalt sollen die Prüfungsvorschriften denjenigen für Eigenbetriebe entsprechen. Die Prüfungspflicht durch das Rechnungsprüfungsamt schließt eine handelsrechtliche Jahresabschlussprüfung durch Wirtschaftsprüfer nicht aus. Erfolgt eine handelsrechtliche Jahresabschlussprüfung – sei es aufgrund weiter-

gehender gesetzlicher Vorschriften oder auf freiwilliger Basis – so ist das Ergebnis dieser gemäß § 111 Absatz 1 Satz 3 GemO bei der örtlichen Prüfung durch das Rechnungsprüfungsamt zu berücksichtigen.

d) Austrittsmöglichkeiten aus Zweckverbänden

Der Gemeindetag und die Freien Wähler sprechen sich dafür aus, dass Austrittsmöglichkeiten aus Zweckverbänden geschaffen werden.

Bewertung:

Zweckverbände werden mit öffentlichen Aufgaben betraut und sind grundsätzlich auf Dauer geschaffen. Darüber hinaus ist für bestehende Zweckverbände der sich aus dem Rechtsstaatsprinzip ableitende Vertrauensgrundsatz zu beachten. Mitglieder von Zweckverbänden, die seit langem bereits bestehen, und deren Rechtsgrundlage das Gesetz über kommunale Zusammenarbeit ist, müssen darauf vertrauen können, dass der Zweckverband auf Dauer besteht, insbesondere wenn es um die Mitnahme von Vermögenswerten geht. Im Übrigen spricht auch § 17 GKZ, wonach der Zweckverband das Recht besitzt, eigene Beamte zu haben (Dienstherrenfähigkeit), grundsätzlich für einen Dauerbestand ohne Kündigungsmöglichkeit. Mit Einführung einer Kündigungsmöglichkeit stellt sich insoweit die Frage, ob sich dies mit der Dienstherrenfähigkeit und der Unkündbarkeit von Beamten sowie mit dem sich über einen langen Zeitraum erstreckenden beamtenrechtlichen Versorgungsanspruch überhaupt vereinbaren lässt.

e) Besteuerung

Der Städtetag fordert, dass sichergestellt wird, dass bei der selbstständigen Kommunalanstalt und der gemeinsamen selbstständigen Kommunalanstalt keine (umsatz-)steuerlichen Belastungen entstehen. Der Landkreistag würde es begrüßen, wenn hinsichtlich der Umwandlung in § 102 c GemO ein Steuerbefreiungstatbestand im Grunderwerbsteuergesetz geschaffen würde. Der Gemeindetag wünscht die Darstellung der steuerrechtlichen Konsequenzen aus § 102 c GemO, aus der Änderung von § 4 GKZ sowie aus der Änderung des ADVZG.

Bewertung:

Das Umsatzsteuergesetz und das Grunderwerbsteuergesetz sind Bundesgesetze. Eine Änderung durch Landesgesetz ist daher nicht möglich.

Die Darlegung umfangreicher steuerrechtlicher Folgen würde den Rahmen dieses Gesetzentwurfs sprengen. Die steuerrechtliche Abklärung muss ohnehin gesondert für jeden Einzelfall erfolgen. Hinzuweisen ist zu §§ 102 a bis 102 d GemO sowie § 24 a und b GKZ, dass nach der derzeitigen Rechtslage des Umwandlungssteuergesetzes eine ertragsteuerneutrale Ausgliederung eines Eigenbetriebs, der steuerlich einen Betrieb gewerblicher Art begründet, auf eine Anstalt des öffentlichen Rechts (hier: selbstständige Kommunalanstalt oder gemeinsame selbstständige Kommunalanstalt) nicht möglich ist. Bezüglich des Formwechsels einer Kapitalgesellschaft in eine selbstständige Kommunalanstalt oder eine gemeinsame selbstständige Kommunalanstalt ist bei der satzungsmäßigen Ausgestaltung der selbstständigen Kommunalanstalt oder der gemeinsamen selbstständigen Kommunalanstalt zu beachten, dass sich die bisherige Gesellschafterstellung der Kommune(n) in der selbstständigen Kommunalanstalt oder der gemeinsamen selbstständigen Kommunalanstalt fortsetzt. Nur so kann der Formwechsel ertragsteuerneutral erfolgen. Sowohl die Vereinigung von Zweckverbänden (§§ 20 a bis 20 d GKZ) als auch die Verschmelzung zweier selbstständiger Kommunalanstalten (§ 24 a Absatz 2 GKZ), die einen Betrieb gewerblicher Art begründen, sind nach der derzeitigen Ausgestaltung nicht ertragsteuerneutral möglich.

f) Weitere Einzelpunkte

Weitere Anregungen und Einwände zu Einzelpunkten werden im Rahmen der Begründung des entsprechenden Artikels behandelt. Klarstellende Ergänzungen und aufgegriffene Anregungen wurden direkt in die Einzelbegründung eingearbeitet.

5. Absehen von einer Anhörung zur Änderung des Landtagswahlgesetzes (Artikel 14)

Zur Vermeidung jeglichen verfassungsrechtlichen Risikos für die Landtagswahl am 13. März 2016, das insbesondere durch das erst jüngst ergangene Urteil des Thüringer Verfassungsgerichtshofs entstanden ist, ist eine rasche Anpassung des § 32 Absatz 2 Satz 1 LWG an die Regelung auf Bundesebene noch im Jahr 2015 geboten. Aus Zeitgründen wurde deshalb von einer vorliegend gesetzlich nicht gebotenen Anhörung abgesehen.

Eine gesetzliche Anhörungspflicht der kommunalen Landesverbände besteht nicht, da sie von der Reihenfolge der Parteien in den Bekanntmachungen und auf den Stimmzetteln nicht berührt sind (Artikel 71 Absatz 4 der Landesverfassung).

Die im Landtag vertretenen Parteien sind von der Gesetzesänderung bei der kommenden Landtagswahl ebenfalls nicht betroffen. Die Parteien, die bei der letzten Landtagswahl teilgenommen, aber nicht 5 % erreicht haben und erneut teilnehmen, stehen derzeit noch nicht abschließend fest und profitieren von der Regelung insoweit, als sich ihr Rang nach dem Wahlerfolg bei der letzten Wahl und nicht nach dem Stand des Anfangsbuchstabens ihres Parteinamens im Alphabet bestimmt. Parteien, die bislang durch die alphabetische Reihenfolge insbesondere dann bevorzugt waren, wenn sie an der letzten Wahl nicht teilgenommen haben und der erste Buchstabe ihres Parteinamens weit oben im Alphabet steht, büßen diese Stellung zwar ein. Sie können sich aber nicht auf ein schutzwürdiges Interesse berufen, dass diese Begünstigung aufrecht erhalten bleibt. Auch hier gilt, dass diese Parteien noch nicht abschließend feststehen.

B. Einzelbegründung

Zu Artikel 1 – Änderung der Gemeindeordnung

Zu Nummer 1 (§ 29 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 Buchstabe c)

Die Einführung der selbstständigen beziehungsweise der gemeinsamen selbstständigen Kommunalanstalt im Gesetz über kommunale Zusammenarbeit muss sich in den Hinderungsgründen für Gemeinderätinnen und -räte nach § 29 widerspiegeln. Daher werden diese Anstalten in § 29 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 Buchstabe c aufgenommen.

Zu Nummer 2 (§ 96 Absatz 3)

Es handelt sich um redaktionelle Folgeänderungen des Gesetzes zur Änderung des Gemeindegewirtschaftsrechts vom 1. Dezember 2005 (GBl. S. 705) und des Gesetzes zur Reform des Gemeindehaushaltsrechts vom 4. Mai 2009 (GBl. S. 185).

Zu Nummer 3 (§§ 102 a bis 102 d)

Zu § 102 a – Selbstständige Kommunalanstalt

Zu Absatz 1

Die selbstständige Kommunalanstalt in der Rechtsform der Anstalt des öffentlichen Rechts wird den Gemeinden als weitere Rechtsform zur Verfügung gestellt. Der Begriff „Kommunalanstalt“ verdeutlicht die enge Bindung an und die Steuerung durch die Gemeinde.

Bestehende Eigenbetriebe können in eine selbstständige Kommunalanstalt ausgliedert werden; Kapitalgesellschaften können durch Formwechsel in eine selbstständige Kommunalanstalt umgewandelt werden. Die Ausgliederung wie auch der Formwechsel sind eine Umwandlung, für die sich die Kompetenz des Landesgesetzgebers aus § 1 Absatz 2 UmwG ergibt; danach ist eine Umwandlung außer in den im Umwandlungsgesetz geregelten Fällen auch möglich, wenn ein Landesgesetz dies ausdrücklich vorsieht.

Sofern mit der selbstständigen Kommunalanstalt eine wirtschaftliche Betätigung verbunden ist, so ist dies nur unter Beachtung der Vorgaben des § 102 zulässig. Die Zulässigkeitsvoraussetzungen für wirtschaftliche Betätigung (öffentlicher Zweck, Subsidiaritätsprinzip außerhalb der Daseinsvorsorge, Örtlichkeitsprinzip) werden nicht geändert und sind auch bei der Errichtung einer selbstständigen Kommunalanstalt zu beachten.

Für die Beteiligung einer selbstständigen Kommunalanstalt an anderen Unternehmen sind die für die Gemeinde geltenden Vorschriften entsprechend anzuwenden. Daher sind auch die in § 105 a genannten Voraussetzungen für mittelbare Beteiligungen zu beachten.

Die neue Rechtsform steht auch den Landkreisen zur Verfügung. Über den Verweis in § 48 LKrO sind die Vorschriften des Dritten Teils der Gemeindeordnung entsprechend anwendbar, sodass es einer gesonderten Regelung nicht bedarf. Dasselbe gilt über § 18 Satz 1 GKZ auch für Zweckverbände.

Die selbstständige Kommunalanstalt ist als rechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts eine öffentliche Stelle im Sinne des § 2 Absatz 1 Satz 1 LDSG, für welche die datenschutzrechtlichen Vorschriften anzuwenden sind.

Ergebnis der Anhörung:

Der vbw fordert, dass kommunale Wohnungsbaugesellschaften aus dem Anwendungsbereich der §§ 102 a ff. ausgenommen werden, da die Organisationsform der selbstständigen Kommunalanstalt für Wohnungsunternehmen nicht geeignet sei.

Bewertung:

Die Wahl der geeigneten Organisationsform obliegt den Gemeinden im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung. Durch die Einführung der selbstständigen Kommunalanstalt werden die kommunalen Handlungsoptionen lediglich erweitert, ohne dass eine Verpflichtung zur Gründung oder Umwandlung in selbstständige Kommunalanstalten bestünde. Kommunale Wohnungsunternehmen müssen daher nicht umgewandelt werden und somit besteht keine Notwendigkeit für eine Ausnahme.

Zu Absatz 2

Nach dieser Vorschrift kann die Gemeinde der selbstständigen Kommunalanstalt einzelne oder mit einem bestimmten Zweck zusammenhängende Aufgaben ganz

oder teilweise übertragen. Ihr Aufgabenbereich kann dadurch flexibel den örtlichen Verhältnissen und den gemeindlichen Vorstellungen angepasst werden.

Bei der Übertragung von Aufgaben der Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung hat die Gemeinde sicherzustellen, dass sie entsprechende Steuerungs- und Einflussmöglichkeiten hat, um die Erfüllung der Aufgabe entsprechend den Vorgaben des Wassergesetzes und des Wasserhaushaltsgesetzes zu gewährleisten.

Ergebnis der Anhörung:

Die GPA empfiehlt, hinsichtlich der Übertragung von Aufgaben der Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung eine entsprechende Übertragungsermächtigung in das jeweilige Spezialgesetz aufzunehmen. Im Bereich der Abfallbeseitigung hält sie eine Ergänzung bei der Bestimmung der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger für erforderlich.

Bewertung:

Die Aufnahme einer Übertragungsermächtigung in das jeweilige Spezialgesetz ist nicht notwendig. Auch bislang wurden diese Aufgaben zum Beispiel schon Unternehmen in Privatrechtsform (Stadtwerke, Abfallwirtschaftsgesellschaften) übertragen. Keines der genannten Gesetze enthält ein Übertragungsverbot. Im Gegenteil sieht zum Beispiel § 44 des Wassergesetzes für Baden-Württemberg explizit vor, dass die Gemeinde die Organisationsform für die öffentliche Wasserversorgung frei wählen kann und gemäß § 56 Satz 3 Wasserhaushaltsgesetz können sich die zur Abwasserbeseitigung Verpflichteten zur Erfüllung ihrer Pflichten Dritter bedienen.

Zu Absatz 3

Die öffentlich-rechtliche Anstaltssatzung nach Absatz 3 entspricht der Satzung einer handelsrechtlichen Gesellschaft. Sie kann von der selbstständigen Kommunalanstalt selbst nicht geändert werden.

Das Stammkapital ist in angemessener Höhe festzusetzen; sie ist von der Ertragskraft und dem Unternehmensrisiko der selbstständigen Kommunalanstalt abhängig. Das Stammkapital muss der selbstständigen Kommunalanstalt ständig zur Verfügung stehen.

Ergebnis der Anhörung:

- a) Der Gemeindetag hat angefragt, ob die Anstaltssatzung Regelungen für das Wahlverfahren für die Mitglieder des Verwaltungsrats enthalten muss. Die Freien Wähler haben hierzu angeregt, dass die Regelungen der Gemeindeordnung zur Besetzung von Ausschüssen Anwendung finden.
- b) Der Gemeindetag fordert die Möglichkeit des Verzichts auf ein Stammkapital.
- c) Der Gemeindetag bittet um Erläuterung, inwieweit die Anstaltssatzung der Satzung einer handelsrechtlichen Gesellschaft entspricht.

Bewertung:

- a) Die Mitglieder des Verwaltungsrats werden gemäß § 102 b Absatz 4 GemO vom Gemeinderat bestellt. Das Wahlverfahren obliegt daher dem Gemeinderat und ist kein Pflichtbestandteil der Satzung. Sofern die Satzung nichts anderes bestimmt, werden die Mitglieder des Verwaltungsrates somit nach § 37 Absatz 7 GemO gewählt.

- b) Eine selbstständige Kommunalanstalt ist anders als ein Eigenbetrieb eine eigenständige juristische Person. Daher soll – wie auch bei Unternehmen in Privatrechtsform – immer ein Stammkapital festgesetzt werden. Die angemessene Höhe kann dabei sehr unterschiedlich sein – abhängig von der Ertragskraft und dem Unternehmensrisiko – und daher insbesondere bei Unternehmen, Einrichtungen und Hilfsbetrieben im Sinne des § 102 Absatz 4 Satz 1 Nummer 1 bis 3 gegebenenfalls sehr niedrig ausfallen.
- c) Satzungen handelsrechtlicher Gesellschaften sind zum Beispiel in § 23 Aktiengesetz und in § 3 des Gesetzes betreffend die Gesellschaften mit beschränkter Haftung geregelt. Die dort vorgesehenen Angaben sind – soweit für die selbstständige Kommunalanstalt anwendbar – Bestandteile der Satzung der selbstständigen Kommunalanstalt.

Zu Absatz 4

Mit der Errichtung einer selbstständigen Kommunalanstalt entsteht ein neuer Träger öffentlicher Aufgaben, der Dienstherrenfähigkeit besitzt. Die Genehmigung durch die Rechtsaufsichtsbehörde ist daher erforderlich.

Ergebnis der Anhörung:

- a) Der Handwerkstag fordert einen Hinweis, dass die in Satz 2 genannten Voraussetzungen auch bei Änderungen der Aufgaben erfüllt sein müssen.
- b) Der Gemeindetag und die Freien Wähler halten die Anzeige der Auflösung – anstelle der Genehmigung – für ausreichend.

Bewertung:

- a) Satz 2 bezieht sich auch auf die Änderung der Aufgaben der selbstständigen Kommunalanstalt. Die Aufgabenänderung wird nur genehmigt, wenn dies nicht dazu führt, dass die Errichtung der selbstständigen Kommunalanstalt aufgrund der Änderung nun unzulässig wäre.
- b) Nachdem die selbstständige Kommunalanstalt wie der Zweckverband Dienstherrenfähigkeit besitzt, ist es sachgerecht, dass für die Auflösung die Genehmigung durch die Rechtsaufsichtsbehörde erforderlich ist. Die Genehmigung der Auflösung entspricht im Übrigen der Genehmigungspflicht für die Auflösung eines Zweckverbands und einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung nach dem Gesetz über kommunale Zusammenarbeit für Baden-Württemberg.

Zu Absatz 5

Die Gemeinde kann ihr Satzungsrecht, soweit die Aufgabe übertragen wurde, der selbstständigen Kommunalanstalt übertragen. Diese kann hoheitlich tätig werden; ihr kann die Befugnis zur Erhebung von Kommunalabgaben übertragen werden. In diesem Rahmen können durch die selbstständige Kommunalanstalt auch Satzungen, etwa Gebühren- oder sonstige Abgabensatzungen, erlassen werden. Satzungen sind gemäß § 4 Absatz 3 öffentlich bekannt zu machen. Gegebenenfalls sind weitere Veröffentlichungspflichten, die sich zum Beispiel aus bundesrechtlichen Vorschriften ergeben können (beispielsweise aus dem Handelsgesetzbuch), ergänzend zu beachten.

Für den ihr nach § 102 a Absatz 2 übertragenen Aufgabenbereich soll die selbstständige Kommunalanstalt hoheitlich handeln können. Dazu gehört neben der Möglichkeit des Anschluss- und Benutzungszwangs, des Satzungsrechts nach § 102 a Absatz 2 und der Abgabenerhebung auch die Möglichkeit der Vollstreckung, insbesondere bei Abgabenerhebungen.

Zu Absatz 6

Die selbstständige Kommunalanstalt führt ihre Rechnung nach den Regeln der kaufmännischen doppelten Buchführung. Für die Wirtschaftsführung und das Rechnungswesen werden die Vorschriften des Handelsgesetzbuchs sinngemäß für anwendbar erklärt. Fälle, in denen das Handelsgesetzbuch unmittelbare Anwendung findet, bleiben davon unberührt.

Genauso wie kommunale Unternehmen in Privatrechtsform, hat die selbstständige Kommunalanstalt in sinngemäßer Anwendung der für Eigenbetriebe geltenden Vorschriften einen jährlichen Wirtschaftsplan und eine fünfjährige Finanzplanung zu erstellen. Der Wirtschaftsplan kann auch – wie in den sinngemäß anzuwendenden Vorschriften für Eigenbetriebe vorgesehen – für zwei Wirtschaftsjahre, nach Jahren getrennt, aufgestellt werden.

Die selbstständige Kommunalanstalt hat die allgemeinen Haushaltsgrundsätze gemäß § 77 Absätze 1 und 2 sowie die Grundsätze der Einnahmebeschaffung gemäß § 78 zu beachten. Um sicherzustellen, dass kein Fall der Überschuldung oder Zahlungsunfähigkeit eintritt, dürfen Kredite nach § 87 nur für Investitionen, Investitionsförderungsmaßnahmen und zur Umschuldung aufgenommen werden und bedürfen der Gesamtgenehmigung der Rechtsaufsichtsbehörde. Wenn Kreditaufnahmen im Wirtschaftsplan vorgesehen sind, ist daher die Gesamtgenehmigung der Kreditaufnahmen bei der Rechtsaufsichtsbehörde zu beantragen und zum Nachweis der gesetzlichen Voraussetzungen der Wirtschaftsplan, der Finanzplan und der letzte Jahresabschluss vorzulegen.

Der Jahresabschluss der selbstständigen Kommunalanstalt ist nach § 95 a Absatz 1 Nummer 2 mit dem Jahresabschluss der Gemeinde zu konsolidieren.

Zur Sicherung des öffentlichen Zwecks sowie zur Wahrung demokratischer und rechtsstaatlicher Grundsätze haben die Gemeindeorgane die allgemeine Steuerungs-, Einfluss- und Einwirkungspflicht der Gemeinde auf die Kommunalanstalt entsprechend § 103 Absatz 1 Nummer 3 und Absatz 3 – wie bei Unternehmen in Privatrechtsform – wahrzunehmen. Als Informationsgrundlage hierfür werden der Gemeinde der Wirtschaftsplan und die Finanzplanung sowie nach § 102 d Absatz 4 der Jahresabschluss und der Lagebericht sowie der Prüfungsbericht übersandt.

Unter den Voraussetzungen des § 98 Nummer 2 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen ist die selbstständige Kommunalanstalt öffentlicher Auftraggeber und unterliegt dem Vergaberecht.

Zu Absatz 7

Die selbstständige Kommunalanstalt besitzt Dienstherrenfähigkeit. Diese korrespondiert mit der Übertragung hoheitlicher Aufgaben und ist wegen ihrer Bedeutung durch die Anstaltssatzung zu regeln. Sie erleichtert auch die Umwandlung bestehender Eigenbetriebe in selbstständige Kommunalanstalten. Beamte können, wie auch die sonstigen Beschäftigten, übernommen werden.

Mit Satz 3 wird klargestellt, dass die Gemeinde ihren Beamten durch Abordnung Tätigkeiten bei der selbstständigen Kommunalanstalt übertragen kann. Dies soll insbesondere eher kleineren selbstständigen Kommunalanstalten eine gewisse Flexibilität in der Personalwirtschaft ermöglichen. Voraussetzung für eine Abordnung ist jedoch, dass die gesetzlichen Voraussetzungen hierfür (§ 25 des Landesbeamtengesetzes) erfüllt sind.

Ergebnis der Anhörung:

- a) Dem Bund der Steuerzahler erschließt sich nicht, weswegen außerhalb der klassischen Eingriffsverwaltung, wie zum Beispiel Polizei oder Justiz, Verbeamten vorgenommen werden sollen.

- b) Der Beamtenbund Tarifunion fordert die Prüfung, inwieweit Möglichkeiten zur personalfreundlichen Umsetzung des Konzepts Beratung 2020 der Landwirtschaftsverwaltung bestehen.

Bewertung:

- a) Artikel 33 Absatz 4 des Grundgesetzes legt fest, dass hoheitliche Befugnisse als ständige Aufgabe in der Regel Angehörigen des öffentlichen Dienstes zu übertragen sind, die in einem besonderen Dienst- und Treueverhältnis stehen. Hier wird der Funktionsvorbehalt zugunsten von Beamten bestimmt, da diese in einem solchen öffentlich-rechtlichen Dienst- und Treueverhältnis stehen. Dem Funktionsvorbehalt unterfällt aber nicht nur die klassische Eingriffsverwaltung, sondern auch die Ausübung hoheitlicher Befugnisse darüber hinaus. Zu erwähnen sind hier insbesondere Leistungen der Daseinsvorsorge, ein Aufgabenfeld, das für die selbstständige Kommunalanstalt attraktiv ist.
- b) Es besteht kein Bezug des Gesetzentwurfs zum Konzept Beratung 2020 der Landwirtschaftsverwaltung. Die Einführung der selbstständigen Kommunalanstalt hat keine Auswirkungen auf Landesanstalten, wie zum Beispiel die Landesanstalt für Entwicklung der Landwirtschaft und der ländlichen Räume Schwäbisch Gmünd.

Zu Absatz 8

Die Gemeinde kann der selbstständigen Kommunalanstalt öffentliche Aufgaben übertragen, sie muss dafür die finanzielle Verantwortung behalten. Die Gemeinde trägt die Anstaltslast umfassend. Sie hat die Verpflichtung, die selbstständige Kommunalanstalt für die gesamte Dauer ihres Bestehens funktionsfähig zu erhalten und etwaige finanzielle Lücken auszugleichen; die selbstständige Kommunalanstalt kann dieses Recht geltend machen.

Der Rechtsaufsicht ist die Beihilferechtskonformität der selbstständigen Kommunalanstalt bei ihrer Errichtung von der Gemeinde durch Gutachten oder in anderer geeigneter Weise nachzuweisen, zum Beispiel durch einen Private Investor Test. Die Rechtsprechung des EuGH ist dabei zu beachten. Auch in Fällen, in denen von der Erreichung einer Kostendeckung ausgegangen wird und daher voraussichtlich keine Zahlungen der Gemeinde erforderlich sein werden, kann nicht auf den Nachweis der Beihilferechtskonformität verzichtet werden, da nicht nur die Zahlung eines Geldbetrags eine Beihilfe darstellt, sondern zum Beispiel auch die Überlassung von Grundstücken.

Ergebnis der Anhörung:

Der Gemeindegtag und die Freien Wähler fordern die Gewährträgerschaft. Der Städtetag und der Bund der Steuerzahler lehnen die umfassende Anstaltslast ab: die selbstständige Kommunalanstalt soll das Recht auf den Ausgleich finanzieller Lücken nicht geltend machen können.

Bewertung:

Zu den Begriffen Anstaltslast und Gewährträgerschaft zunächst folgende Klarstellung:

- Anstaltslast ist die rechtliche Verpflichtung des Trägers einer Anstalt, diese juristische Person im Innenverhältnis mit den für die Funktionsfähigkeit notwendigen Mitteln auszustatten. Von der Anstaltslast ist die Gewährträgerschaft im Außenverhältnis zu Gläubigern zu unterscheiden. Die Anstaltslast stellt mithin die Verpflichtung des Trägers dar, seine Anstalt mit den zur Aufgabenerfüllung nötigen finanziellen Mitteln auszustatten – dies beinhaltet

keinen jährlichen Ausgleich – und so für die Dauer ihres Bestehens funktionsfähig zu erhalten.

- Bei der Gewährträgerschaft haftet dagegen die Gemeinde für die Verbindlichkeiten der selbstständigen Kommunalanstalt uneingeschränkt, soweit nicht Befriedigung aus deren Vermögen zu erlangen ist.

Da die selbstständige Kommunalanstalt in der Rechtsform einer rechtsfähigen Anstalt des öffentlichen Rechts errichtet wird, ist die Anstaltslast immanent. Eine Gemeinde soll sich nicht durch die Errichtung einer selbstständigen Kommunalanstalt von ihrer eigenen ordnungsgemäßen Pflichtenerfüllung befreien können. Eine Gewährträgerschaft, die auch Ansprüche Dritter gegenüber dem Gewährträger begründen würde, ist hierfür jedoch nicht nötig. Durch die eigene Rechtsfähigkeit und der darauf beruhenden Selbstständigkeit, sollte die selbstständige Kommunalanstalt auch die wirtschaftliche Verantwortung möglichst weit selbst tragen.

Betrachtet man die verschiedenen Organisationsformen, die den Gemeinden zur Verfügung stehen, so richtet sich der Umfang der Haftung nach dem Grad der Bindung an und der Steuerung durch die Gemeinde:

- Für den rechtlich unselbstständigen Eigenbetrieb haftet die Gemeinde uneingeschränkt.
- Für die Unternehmen in Privatrechtsform begrenzt sich die Haftung der Gemeinde auf einen ihrer Leistungsfähigkeit angemessenen Betrag.
- Für die selbstständige Kommunalanstalt, die zwischen diesen Formen liegt (gegenüber Eigenbetrieb größere Selbstständigkeit, gegenüber Unternehmen in Privatrechtsform eine engere Bindung an die Gemeinde) ist daher die Anstaltslast die geeignete Ausprägung der Haftung. Die Funktionsfähigkeit wird für die Dauer ihres Bestehens erhalten und dies kann von der selbstständigen Kommunalanstalt auch eingefordert werden, sofern die Gemeinde die selbstständige Kommunalanstalt nicht auflösen will. Eine Haftung der Gemeinde für Verbindlichkeiten der selbstständigen Kommunalanstalt gegenüber Dritten besteht aber nicht.

Durch die Anstaltslast ist die Insolvenz einer selbstständigen Kommunalanstalt praktisch ausgeschlossen. Voraussetzung für die Eröffnung eines Insolvenzverfahrens ist die Zahlungsunfähigkeit oder die Überschuldung. Etwaige Liquiditätslücken, die zur Zahlungsunfähigkeit führen würden, müssen aber von der Gemeinde aufgrund der Anstaltslast behoben werden. Eine Überschuldung läge dann vor, wenn das Vermögen die bestehenden Verbindlichkeiten nicht mehr deckt, es sei denn, die Fortführung des Unternehmens ist den Umständen nach überwiegend wahrscheinlich. Diese positive Fortführungsprognose ist bei der selbstständigen Kommunalanstalt gegeben, außer die Gemeinde löst die selbstständige Kommunalanstalt auf.

Zu § 102 b – Organe der selbstständigen Kommunalanstalt

Zu Absatz 1

Absatz 1 nennt die in der selbstständigen Kommunalanstalt zu bildenden Organe.

Zu Absatz 2

Die Vorschrift regelt die Rechtsstellung des Vorstands. Er erhält die Leitungsfunktion und die Vertretung der Kommunalanstalt nach außen. Der Vorsitzende des Vorstands ist Dienstvorgesetzter der Bediensteten der selbstständigen Kom-

munalanstalt mit Ausnahme der beamteten Mitglieder des Vorstands (siehe Absatz 4).

Die Mitglieder des Vorstands können privatrechtlich angestellt oder in ein Beamtenverhältnis auf Zeit berufen werden. Im Hinblick darauf, dass der Vorsitzende des Vorstands Vorgesetzter, Dienstvorgesetzter und oberste Dienstbehörde der Bediensteten der selbstständigen Kommunalanstalt ist, ist Folgendes zu beachten: Das Bundesverfassungsgericht hat entschieden (vgl. BVerfG, Urt. v. 27.04.1959, 2 BvF 2/58, BVerfGE 30, 268 [287]), dass es den hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums im Sinne von Artikel 33 Absatz 5 des Grundgesetzes (GG) entspricht, dass über Personalangelegenheiten eines Beamten in der Regel allein die ihm vorgesetzten Dienstbehörden entscheiden, die in einem hierarchischen Über- und Unterordnungsverhältnis stehen. Über die Einbindung in dieses Hierarchieverhältnis legitimieren sich die beamtenrechtlichen Pflichten. Daher sind auch nur diese Stellen dazu befugt, den Beamten zu beurteilen. Dienstvorgesetzter eines Beamten kann daher in der Regel nur wieder ein Beamter sein, jedenfalls ein Amtsträger und kein Angestellter (vgl. StGH BW, Urt. v. 24.02.1973, 2/72, ESVGH 23, 135 [146]). Von diesem Grundsatz erkennen Rechtsprechung und Literatur jedoch Ausnahmen an. Kriterien der Rechtsprechung für solche Ausnahmen sind zum Beispiel Übergangssituationen oder besondere gesellschaftspolitische Umstände (vgl. OVG NRW, Urt. v. 28.04.2004, 1 A 1721/01, juris) oder Vorliegen der Laufbahnbefähigung des Angestellten (vgl. VGH BW, Urt. v. 21.09.1982, 4 S 1807/80). Daher muss in jeden Einzelfall, bei dem der Vorsitzende des Vorstands privatrechtlich angestellt werden soll, die diesbezügliche Ausnahme anhand der von der Rechtsprechung aufgestellten Grundsätze beurteilt werden.

Ergebnis der Anhörung:

- a) Der Städtetag regt eine Klarstellung an, wer für den Abschluss des Dienstvertrags mit dem Vorstand zuständig ist.
- b) Der Städtetag möchte, dass die jeweilige Kommune entscheiden kann, ob die Bezüge der Vorstandsmitglieder veröffentlicht werden und fordert zumindest einen Hinweis auf § 286 Absatz 4 des Handelsgesetzbuchs. Der Gemeindetag hält den Satz 7 gegebenenfalls für entbehrlich, da die Hinwirkungspflicht der Gemeinde bereits durch den entsprechend anzuwendenden § 105 Absatz 2 gelöst sei.
- c) Die Freien Wähler halten den Zuständigkeitsbereich des Verwaltungsrats für zu wenig konkretisiert.

Bewertung:

- a) Nach § 102 b Absatz 2 Satz 2 ist für die Bestellung des Vorstands der Verwaltungsrat zuständig. Dies beinhaltet den Abschluss des Dienstvertrages.
- b) Grundsätzlich gilt, dass die Vorstandsmitglieder vertraglich verpflichtet werden sollen, ihre Bezüge der Gemeinde mitzuteilen. Das persönliche Interesse der Vorstandsmitglieder an der Wahrung der Vertraulichkeit der Höhe ihrer Bezüge tritt dann nicht hinter das Informationsinteresse zurück, wenn diese ihr Einverständnis mit einer Veröffentlichung ihrer Bezüge nicht erklärt haben.

Die entsprechende Geltung von § 286 Absatz 4 des Handelsgesetzbuchs ergibt sich durch den Verweis auf § 105 Absatz 2 in § 102 d Absatz 4. Diese Ausnahmeregelung betrifft die Veröffentlichung durch die Gemeinde im Beteiligungsbericht. § 102 b Absatz 2 Satz 7 behandelt hingegen die – für die Veröffentlichung notwendige – vertragliche Verpflichtung der Vorstandsmitglieder zur Mitteilung der Bezüge an die Gemeinde.

- c) Die Grundzuständigkeiten des Verwaltungsrats sind in Absatz 3 geregelt. Weitere Zuständigkeiten können in der Satzung geregelt werden.

Zu Absatz 3

Das Demokratieprinzip gebietet, dass auch selbstständige Kommunalanstalten grundsätzlich der Leitungsverantwortung eines aus Wahlen hervorgegangenen demokratischen Organs unterworfen sein müssen. Dies gewährleisten die Regelungen der Absätze 3 und 4.

Nach der Regelung des Absatzes 3 ist Aufgabe des Verwaltungsrats zunächst die Überwachung des von ihm bestellten Vorstands. Danach werden numerisch Alleinzuständigkeiten des Organs Verwaltungsrat normiert.

Die Gemeinde kann eigenverantwortlich in der Anstaltssatzung festlegen, in welchen Fällen, neben dem in Satz 2 Nummer 1 geregelten, den Mitgliedern des Verwaltungsrats Weisungen erteilt werden können. Sinn des Weisungsrechts ist die Sicherstellung der Einflussnahme durch das demokratisch legitimierte Organ Gemeinderat, insbesondere in dem politisch bedeutsamen Fall des Satzes 2 Nummer 1, in dem auch eine öffentliche Beratung vorgeschrieben ist. Gleichzeitig soll sie aber, wenn sie dies gegenüber der selbstständigen Kommunalanstalt für zweckmäßig hält, Steuerungsmöglichkeiten haben, die über ihre Zuständigkeit für den Satzungserlass und für die Bestellung der Mitglieder des Verwaltungsrats hinausgehen.

Eine öffentliche Verhandlung ist nur beim Erlass von Satzungen, die die selbstständige Kommunalanstalt anstelle der Gemeinde erlässt (§ 102 a Absatz 5), zwingend vorgeschrieben. Die Gemeinde kann jedoch in der Anstaltssatzung für weitere Fälle bestimmen, dass öffentlich zu verhandeln ist.

Für die Beteiligung der selbstständigen Kommunalanstalt an anderen Unternehmen ist ein Gemeinderatsbeschluss notwendig.

Ergebnis der Anhörung:

- a) Der Städtetag regt an, die Zuständigkeiten des Verwaltungsrats um die Entlastung des Vorstands zu ergänzen. Dem Gemeindetag erscheint der Katalog an Zuständigkeiten des Verwaltungsrats zu kurz.
- b) Der Gemeindetag hält hinsichtlich der nichtöffentlichen Beratung und der Zuständigkeiten bzw. Weisungsbefugnisse des Gemeinderats zudem eine Angleichung an das Eigenbetriebsrecht für angezeigt. Die GPA fordert eine Weisungsgebundenheit für die Beteiligung der selbstständigen Kommunalanstalt an anderen Unternehmen sowie für eine Rechtsformänderung.

Bewertung:

- a) Im Rahmen der Überwachung des Vorstands kann der Verwaltungsrat diesen grundsätzlich auch entlasten. In der Anstaltssatzung kann vorgesehen werden, dass der Verwaltungsrat über die Entlastung entscheidet; eine Ergänzung des Gesetzentwurfs ist hierfür nicht erforderlich. Dem Verwaltungsrat können durch die Anstaltssatzung weitere Aufgaben zugewiesen werden. Zu beachten ist aber, dass eine Verlagerung von Kompetenzen weg vom Vorstand auf den Verwaltungsrat die Gefahr in sich birgt, dass die selbstständige Kommunalanstalt die für sie gedachte Flexibilität verliert.
- b) Die selbstständige Kommunalanstalt ist eine Organisationsform, die zwischen Eigenbetrieb und privatrechtlich organisierten Unternehmen angesiedelt ist. Es ist daher nicht sinnvoll, sämtliche Regelungen für Eigenbetriebe auf die selbstständige Kommunalanstalt zu übertragen. Die Aufgaben des Verwaltungsrats der selbstständigen Kommunalanstalt sind vergleichbar mit denen des Auf-

sichtsrats eines Unternehmens in Privatrechtsform. Aufsichtsratssitzungen sind nicht öffentlich (§ 109 AktG), da die Überwachung und Beratung der Geschäftsleitung eines Unternehmens Diskretion und Verschwiegenheit innerhalb des Überwachungsorgans erfordern. Angesichts der Vergleichbarkeit der Aufgaben von Verwaltungsrat und Aufsichtsrat, und damit die selbstständige Kommunalanstalt eine echte Alternative zu kommunalen Unternehmen in Privatrechtsform sein kann, sollen auch Verwaltungsratssitzungen grundsätzlich nicht öffentlich sein. In gewissen Angelegenheiten kann es jedoch bei kommunalen Unternehmen ein größeres Bedürfnis an Öffentlichkeit als bei privatwirtschaftlichen Unternehmen geben. Das Spannungsverhältnis zwischen diesem Bedürfnis an Öffentlichkeit in bestimmten Bereichen und der notwendigen unternehmerischen Diskretion, wird dadurch berücksichtigt, dass die Gemeinde im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung in der Anstaltssatzung selbst festlegen kann, in welchen Fällen die Verwaltungsratssitzungen öffentlich sein sollen.

Für die von der GPA angeführten Sachverhalte ist ein Gemeinderatsbeschluss notwendig. Für die Beteiligung der selbstständigen Kommunalanstalt an anderen Unternehmen ergibt sich dies durch den neu hinzugefügten Satz 7 (siehe A.V.3. 1. Spiegelstrich) und für die Rechtsformänderung aufgrund von § 39 Absatz 2 Nr. 12 GemO.

Zu Absatz 4

Der Bürgermeister ist grundsätzlich Vorsitzender des Verwaltungsrats, mit seiner Zustimmung kann der Gemeinderat einen Beigeordneten zum Vorsitzenden bestimmen. Gegebenenfalls für den Beigeordneten sowie unabhängig davon für die weiteren Mitglieder des Verwaltungsrats orientiert sich die Amtszeit – wie beim Vorstand – an der für das Hauptorgan der Gemeinde geltenden Amtszeit. Die Mitglieder des Verwaltungsrats erhalten jeweils einen Stellvertreter für den Fall der Verhinderung.

Der Vorsitzende des Verwaltungsrats ist Dienstvorgesetzter der Vorstandsmitglieder, soweit sie Beamte sind. Für die übrigen Beamten der selbstständigen Kommunalanstalt gilt die Regelung des Absatzes 2 Satz 6.

Ergebnis der Anhörung:

Der Gemeindetag hält die Stellvertretungsregelung für undeutlich.

Bewertung:

Die Stellvertreterregelung ist eindeutig: Grundsätzlich ist der Bürgermeister Vorsitzender des Verwaltungsrats. Mit dessen Zustimmung kann der Gemeinderat jedoch einen Beigeordneten zum Vorsitzenden bestimmen. Für jedes Mitglied des Verwaltungsrats wird ein Stellvertreter bestellt. Dass gegebenenfalls der Beigeordnete als Vorsitzender einen ehrenamtlichen Stellvertreter für den Fall seiner Verhinderung hat, ist im Fall der Stellvertretung eines Bürgermeisters nach § 48 Absatz 1 GemO in einer Gemeinde ohne Beigeordnete nicht anders.

Zu Absatz 5

Durch die Vorschrift werden die für Gemeinderäte geltenden Vorschriften – mit Ausnahme der §§ 15 und 29 – für entsprechend anwendbar erklärt. Damit finden insbesondere die Regelungen über Pflichten ehrenamtlich Tätiger, die Befangenheits- und die Entschädigungsregelungen Anwendung. Des Weiteren enthält die Vorschrift spezielle Inkompatibilitätsregelungen für die Mitglieder des Verwaltungsrats.

Im Übrigen wird für den Verwaltungsrat auf Einzelschriften zur Einberufung von Sitzungen, Teilnahmepflicht, Verhandlungsleitung, Geschäftsgang, Beschlussfassung und Niederschrift verwiesen. Der Stellung des Vorsitzenden des Verwaltungsrats wird durch entsprechende Anwendung der für den Bürgermeister im Verhältnis zum Gremium geltenden Vorschriften Rechnung getragen.

Ergebnis der Anhörung:

- a) Der Städtetag regt an, dass § 38 Absatz 2 Satz 2 2. Halbsatz gegenüber der Kommune nicht gilt.
- b) Der Gemeindetag regt an, dass auf die Einkommenssteuerpflicht von Sitzungsentgelten hingewiesen wird.
- c) Der Gemeindetag bittet, dass hinsichtlich der Wahl der Mitglieder des Verwaltungsrats statt der bisherigen Regelung auf das Wahlverfahren zur Besetzung der beschließenden Ausschüsse im Gemeinderat verwiesen wird.

Bewertung:

- a) Das Anliegen wird nicht berücksichtigt. Abschriften über nichtöffentliche Sitzungen dürfen nicht ausgehändigt werden.
- b) Der Hinweis, dass Sitzungsgelder und Dienstaufwandsentschädigungen gegebenenfalls einkommenssteuerpflichtig sein können, ist zutreffend. Es wird jedoch davon ausgegangen, dass dies bekannt ist. Im Zweifel obliegt es dem Betroffenen, sich selbst kundig zu machen.
- c) Eine Regelung zur Wahl der Mitglieder des Verwaltungsrates kann in der Anstaltssatzung erfolgen. Sofern die Satzung nichts anderes bestimmt, werden die Mitglieder des Verwaltungsrates nach § 37 Absatz 7 gewählt. Im Übrigen werden die weiteren Mitglieder des Verwaltungsrats, anders als bei § 40 für beschließende Ausschüsse vorgesehen, nicht aus der Mitte des Gemeinderats bestellt, müssen also nicht Mitglied des Gemeinderats sein.

Zu § 102 c – Umwandlung

Zu Absatz 1

Die Vorschrift macht von § 1 Absatz 2 des Umwandlungsgesetzes Gebrauch und ermöglicht die Umwandlung einer bestehenden kommunalen Kapitalgesellschaft in eine selbstständige Kommunalanstalt.

Ergebnis der Anhörung:

Der Städtetag regt die Ergänzung um eine Regelung zur Umwandlung einer selbstständigen Kommunalanstalt in eine Kapitalgesellschaft an.

Bewertung:

§ 301 Absatz 1 UmwG sieht die Möglichkeit eines Formwechsels von einer Anstalt des öffentlichen Rechts in eine Kapitalgesellschaft vor; allerdings entsprechend Absatz 2 nur dann, wenn das maßgebende Bundes- oder Landesrecht einen Formwechsel vorsieht.

Aufgrund der öffentlichen Rechtsform können der selbstständigen Kommunalanstalt hoheitliche Aufgaben übertragen werden und sie besitzt Dienstherrenfähigkeit. Dies unterscheidet sie von einem Unternehmen in einer Rechtsform des privaten Rechts. Die Schaffung einer Regelung zur Umwandlung einer selbstständigen Kommunalanstalt in eine Kapitalgesellschaft durch Formwechsel wird daher abgelehnt.

Zu Absatz 2

Für die Umwandlung werden entsprechende Vorschriften des Umwandlungsgesetzes, insbesondere über den Formwechsel, für anwendbar erklärt.

Zu Absatz 3

Ein bei der Kapitalgesellschaft eingerichteter Betriebsrat bleibt nach der Umwandlung zunächst als Personalrat bis zur Neuwahl des Personalrats bestehen. Ausdrücklich klargestellt wird, dass der als Personalrat fortzuführende Betriebsrat die dem Personalrat nach dem Landespersonalvertretungsgesetz (LPVG) zustehenden Befugnisse und Pflichten wahrnimmt. Es besteht eine einjährige Übergangszeit, innerhalb der ein neuer Personalrat gewählt werden muss.

Nachdem § 102 c Absatz 3 nur zur Anwendung kommt, wenn eine Kapitalgesellschaft in eine selbstständige Kommunalanstalt umgewandelt wird, kommt in den übrigen Fällen einer Umwandlung in eine selbstständige Kommunalanstalt oder eines Beitritts zu einer bestehenden selbstständigen Kommunalanstalt § 113 Absätze 1, 2 und 4 LPVG zur Anwendung mit der Folge, dass Übergangspersonalräte zu bilden sind. Bei der Neubildung einer selbstständigen Kommunalanstalt sowie bei einer Bildung gemeinsamer Dienststellen, wie künftig in § 27 GKZ vorgesehen, entstehen Dienststellen im Sinne des Landespersonalvertretungsgesetzes, in denen bei entsprechender Größe nach § 10 Absatz 1 LPVG Personalräte gebildet werden und in denen nach § 23 Absatz 1 Nummer 6 LPVG jederzeit ein Personalrat gewählt werden kann.

Satz 3 regelt die Weitergeltung der in der Kapitalgesellschaft im Zeitpunkt der Umwandlung bestehenden Betriebsvereinbarungen als Dienstvereinbarungen in der selbstständigen Kommunalanstalt für längstens bis zu einem Jahr nach Inkrafttreten der Umwandlung. Die fortgeltenden Regelungen können auch vor Ablauf dieser Jahresfrist durch andere Dienstvereinbarungen ersetzt werden. Hinsichtlich Dienstvereinbarungen ist zu beachten, dass solche nur in den im Landespersonalvertretungsgesetz genannten Angelegenheiten der Mitbestimmung und Mitwirkung in Betracht kommen (§ 85 Absatz 1 und 2 LPVG), während grundsätzlich alle zur funktionellen Zuständigkeit des Betriebsrats gehörenden Fragen Gegenstand von Betriebsvereinbarungen sein können. Auch soweit scheinbare Deckungsgleichheit der Mitbestimmungsvorschriften im Landespersonalvertretungsgesetz und Betriebsverfassungsgesetz besteht, ist zu berücksichtigen, dass der Regelungsgehalt im Betriebsverfassungsrecht oftmals umfassender ist. Der Landesgesetzgeber hat den Anwendungsbereich von Dienstvereinbarungen und den Beteiligungsangelegenheiten nach dem Landespersonalvertretungsgesetz enger bestimmt. Für eine Regelung zur Weitergeltung ist daher grundsätzlich der inhaltliche Vorbehalt des § 85 LPVG zu beachten.

Zu § 102 d – Sonstige Vorschriften für selbstständige Kommunalanstalten

Zu Absatz 1

Die Vorschrift regelt die Aufstellung des Jahresabschlusses und des Lageberichts von selbstständigen Kommunalanstalten entsprechend den bei privatrechtlich verfassten Gesellschaften geltenden Bestimmungen. Wie bei diesen, kann die obere Rechtsaufsichtsbehörde auch bei sehr kleinen selbstständigen Kommunalanstalten im Einzelfall Erleichterungen zulassen, sofern keine weitergehenden gesetzlichen Vorschriften gelten oder andere gesetzliche Vorschriften entgegenstehen (siehe Begründung zu Nummer 4).

Zu Absatz 2

Da es sich bei der selbstständigen Kommunalanstalt um eine öffentlich-rechtliche Organisationsform handelt, entsprechen die Prüfungsvorschriften denjenigen für Eigenbetriebe.

Für selbstständige Kommunalanstalten, die von einem Stadtkreis, einer Großen Kreisstadt oder von einem Landkreis errichtet wurden, ist eine örtliche Prüfung des Jahresabschlusses entsprechend der Vorschriften für die örtliche Prüfung des Jahresabschlusses von Eigenbetrieben verpflichtend.

Eine handelsrechtliche Jahresabschlussprüfung, wie sie für privatwirtschaftliche Unternehmen erfolgt, ist – wie auch bei Eigenbetrieben – nicht vorgeschrieben, sofern sich diese nicht aus weitergehenden gesetzlichen Vorschriften ergibt.

Zu Absatz 3

Für alle selbstständigen Kommunalanstalten ist eine überörtliche Prüfung, wie auch für Eigenbetriebe, vorgesehen. Die nach § 113 für die Gemeinde, von der die selbstständige Kommunalanstalt errichtet wurde, zuständige Prüfungsbehörde ist auch die Prüfungsbehörde für die selbstständige Kommunalanstalt; das heißt für selbstständige Kommunalanstalten, die von einer Gemeinde mit mehr als 4.000 Einwohnern errichtet wurden, ist die Gemeindeprüfungsanstalt die Prüfungsbehörde; für von kleineren Gemeinden errichtete selbstständige Kommunalanstalten ist die für die Gemeinde zuständige Rechtsaufsichtsbehörde Prüfungsbehörde.

Zu Absatz 4

Wie für kommunale Unternehmen in Privatrechtsform besteht auch für die selbstständigen Kommunalanstalten die Pflicht zur Unterrichtung der Gemeinde durch Übersendung des Jahresabschlusses, des Lageberichts und des Prüfungsberichts, damit diese ihre allgemeine Steuerungs- und Einwirkungspflicht entsprechend dem Verweis auf § 103 Absatz 1 Nummer 3 und Absatz 3 in § 102 a Absatz 6 wahrnehmen kann.

Durch den Verweis auf § 105 Absatz 1 Nummer 2 gelten die dort normierten Bekanntmachungs- und Auslegungsvorschriften für Jahresabschluss, Lagebericht und Verwendung von Jahresüberschuss oder Behandlung des Jahresfehlbetrags. Entsprechend § 105 Absatz 2 ist die selbstständige Kommunalanstalt auch in den jährlichen Beteiligungsbericht der Gemeinde aufzunehmen.

Ergebnis der Anhörung:

Der Gemeindetag vertritt die Auffassung, dass die Regelung zum Beteiligungsbericht entfallen könne. Zudem wäre es ausreichend, dass der Jahresbericht „vorgelegt“ statt „übersandt“ würde.

Bewertung:

§ 105 Absatz 2 regelt die Erstellung eines Berichts der Gemeinde über die Unternehmen in Privatrechtsform, an denen die Gemeinde beteiligt ist (Beteiligungsbericht). Durch § 102 d Absatz 4 Satz 2 wird die entsprechende Anwendung dieser Vorschrift für die selbstständige Kommunalanstalt normiert.

Die Formulierung „übersandt werden“ bezüglich des Jahresberichts ist identisch mit der Formulierung in § 103 Absatz 1 Nummer 5 Buchstabe c, der entsprechenden Norm für Unternehmen in Privatrechtsform.

Zu Absatz 5

Nach Artikel 75 Absatz 1 Satz 1 der Landesverfassung überwacht das Land die Gesetzmäßigkeit der Verwaltung der Gemeinden und Gemeindeverbände. Aus diesem Grund untersteht die selbstständige Kommunalanstalt, der einzelne gemeindliche hoheitliche Aufgaben übertragen werden, der Rechtsaufsicht.

Satz 2 unterwirft sie unmittelbar der Rechtsaufsicht. Rechtsaufsichtsbehörde ist die für die Gemeinde nach § 119 GemO zuständige Behörde.

Zu Absatz 6

Die Auflösung einer selbstständigen Kommunalanstalt erfolgt, ebenso wie die Errichtung, durch die Gemeinde. Das Vermögen fällt in diesem Fall der Gemeinde zu. Für die Übernahme der Beamten und Versorgungsempfänger der Kommunalanstalt durch die Gemeinde gelten die Vorschriften des Landesbeamtengesetzes (LBG) zur Körperschaftsumbildung (§§ 26 bis 30 LBG).

Ergebnis der Anhörung:

- a) Der Städtetag fordert, dass neben der Zuständigkeit der Gemeinde für die Auflösung auch die Zuständigkeit für die Umwandlung normiert wird.
- b) Der Gemeindetag fragt, wer die Beschlüsse über die Auflösung fasst und was die Satzung nach § 102 a Absatz 3 noch Besonderes regeln kann, da das Vermögen auf die Gemeinde übergeht.

Bewertung:

- a) Die Zuständigkeit der Gemeinde für die Umwandlung ist in § 102 a Absatz 1 Satz 1 geregelt.
- b) Die Zuständigkeit innerhalb der Gemeinde richtet sich nach den Zuständigkeitsregelungen in der Gemeindeordnung. In der Gemeinde entscheidet der Gemeinderat über alle Angelegenheiten der Gemeinde, soweit nicht der Bürgermeister kraft Gesetzes zuständig ist oder ihm der Gemeinderat bestimmte Angelegenheiten überträgt (§ 24 Absatz 1). Daher entscheidet der Gemeinderat über die Auflösung der selbstständigen Kommunalanstalt. Verwaltungsrat und Vorstand der selbstständigen Kommunalanstalt sind keine Organe der Gemeinde, sondern der rechtsfähigen selbstständigen Kommunalanstalt.

Durch den Verweis in § 24 a GKZ gilt § 102 a Absatz 3 GemO auch für die gemeinsame selbstständige Kommunalanstalt. In der Satzung sollte daher – wie auch bei Zweckverbänden – geregelt werden, wer die Abwicklung im Falle der Auflösung vorzunehmen hat, die Art und Weise der Verteilung der Vermögensgegenstände und wer freiwerdende Bedienstete übernimmt. Bei der selbstständigen Kommunalanstalt ist der Regelungsbedarf in der Satzung geringer, allerdings ist auch hier vorstellbar, dass spezielle Regelungen zur Abwicklung getroffen werden sollen.

Zu Nummer 4 (§ 103 Absatz 1)

Für kommunale Unternehmen in Privatrechtsform erfolgt die Aufstellung und Prüfung des Jahresabschlusses und des Lageberichts unabhängig von ihrer Größe grundsätzlich entsprechend der handelsrechtlichen Vorschriften für große Kapitalgesellschaften. Die bislang schon bestehende Möglichkeit der oberen Rechtsaufsichtsbehörde, Ausnahmen von diesem Prüfungserfordernis zuzulassen, wird dahingehend erweitert, auch Ausnahmen von den Erfordernissen für die Aufstellung des Jahresabschlusses und des Lageberichts zuzulassen. Damit wird der

Weiterentwicklung des Handelsgesetzbuchs Rechnung getragen, in dem durch die Einführung der Kleinstkapitalgesellschaft für sehr kleine Unternehmen weitere Erleichterungen – im Vergleich zu den bislang schon bestehenden Erleichterungen für kleine Kapitalgesellschaften – für die Erfordernisse der Rechnungslegung geschaffen wurden. Insbesondere für solche Kleinstkapitalgesellschaften, aber gegebenenfalls auch für kleine Kapitalgesellschaften, kann die obere Rechtsaufsichtsbehörde im Einzelfall – unter Abwägung des Aufwands und der Transparenzanforderungen – entsprechend den Regelungen des Handelsgesetzbuchs Erleichterungen zulassen, wie zum Beispiel eine verkürzte Bilanz oder den Verzicht auf einen Anhang zum Jahresabschluss. Durch diese Ausnahmemöglichkeit von der Anwendung der Vorschriften für große Kapitalgesellschaften kann vermieden werden, dass für sehr kleine kommunale Unternehmen ein unverhältnismäßig hoher Aufwand entsteht. Die Anwendung dieser Ausnahmemöglichkeit ist nur möglich, sofern keine weitergehenden gesetzlichen Vorschriften gelten oder andere gesetzliche Vorschriften entgegenstehen, wie zum Beispiel die Vorschriften des 2. Teils des Gesetzes über die Elektrizitäts- und Gasversorgung.

Zu Nummer 5 (Inhaltsübersicht)

Die Inhaltsübersicht der Gemeindeordnung wird aufgrund der Einfügungen angepasst.

Zu Artikel 2 – Änderung des Gesetzes über kommunale Zusammenarbeit

Zu Nummer 1 (Überschrift Erster Teil)

Redaktionelle Änderung.

Zu Nummer 2 (§ 1)

Die Aufzählung der Rechtsformen für kommunale Zusammenarbeit wird um die „gemeinsame selbstständige Kommunalanstalt“ (§§ 24 a ff.) sowie um die „gemeinsame Dienststelle“ (§ 27) ergänzt. Bei der gemeinsamen Dienststelle wird zudem klargestellt, dass diese im Gegensatz zu den anderen Formen der Zusammenarbeit nur zur gemeinsamen Durchführung von Aufgaben gebildet werden kann, das heißt dass hierbei keine Übertragung der Aufgabenzuständigkeit auf die gemeinsame Dienststelle stattfindet.

Weitere Einzelheiten zu den neuen Rechtsformen sind in den Einzelbegründungen zum dritten Teil sowie zu § 27 erläutert.

Ergebnis der Anhörung:

Der Gemeindetag bittet um eine Klarstellung zur Abgrenzung zwischen öffentlich-rechtlicher und privat-rechtlicher Zusammenarbeit.

Bewertung:

Das Gesetz über kommunale Zusammenarbeit regelt nur öffentlich-rechtliche Formen der Zusammenarbeit. Daran ändert die Erweiterung der Rechtsformen um die gemeinsame selbstständige Kommunalanstalt sowie um die gemeinsame Dienststelle nichts.

Zu Nummer 3 (§ 4)

Zu Buchstabe a

Redaktionelle Änderung.

Zu Buchstabe b

Wesentliches Merkmal jedes Zweckverbands ist die Wahrnehmung eigener Aufgaben, die ihm von seinen Mitgliedern übertragen wurden. Dieser Mitgliederbezug und die Übertragung von Zuständigkeiten auf den Verband sollen auch weiterhin prägend für die Zweckverbandsverfassung sein.

Artikel 71 Absatz 1 der Landesverfassung geht vom Bestehen von Zweckverbänden als Form der interkommunalen Zusammenarbeit aus und garantiert das Weiterbestehen dieser Einrichtungen (institutionelle Garantie). Die gesetzliche Grundlage für die Bildung von Zweckverbänden darf mithin nicht beeinträchtigt werden; es muss eine dem Wesensgehalt der überkommenen Regelung entsprechende gesetzliche Normierung zur Verfügung gestellt werden. Der Zweckverband hat nach der Landesverfassung das Recht auf Selbstverwaltung. Dieses bezieht sich auf die aus dem Wirkungskreis der beteiligten kommunalen Gebietskörperschaften übertragenen Aufgaben und zwar in dem Umfang, wie sie diesen primären Aufgabenträgern zustanden. Ein Zweckverband zur bloßen Aufgabendurchführung ohne eigene Aufgabensubstanz scheidet aufgrund dieser Rechtslage aus.

Es kann jedoch strukturell und finanziell sinnvoll sein, dass ein Zweckverband für einzelne oder alle seiner Mitglieder zusätzlich Aufgaben durchführt, ohne dass hierfür die Aufgabenverantwortung auf den Verband übergeht. Eine sogenannte Annextätigkeit wird Zweckverbänden bereits nach dem geltenden Recht zugestanden. So kann beispielsweise ein Betreiber von Netzen (Wasser- und Stromleitungen) diese einem Dritten zur Durchleitung oder Mitnutzung öffnen, wenn seine eigene Tätigkeit dies zulässt. Weitergehend soll nun ein Zweckverband auch zusätzliche Aufgaben für seine Mitglieder in deren Auftrag und Namen durchführen können. Diese sind dann auch satzungsgemäße Aufgaben des Verbands (dazu unter Nummer 8) und können je nach Ausgestaltung gegebenenfalls über eine Umlage finanziert werden. Denkbar wäre beispielsweise, dass neben der Lieferung von Wasser zusätzlich die Gebührenabrechnung beim Endverbraucher im Auftrag einzelner Mitgliedsgemeinden erfolgt.

Die Durchführungsaufgaben dürfen jedoch insgesamt im Verhältnis zu den eigenen Aufgaben des Verbands kein Übergewicht erlangen, da ansonsten die Rechtsnatur des Zweckverbands unzulässigerweise verändert würde.

Durch die Verweisung auf § 25 Absatz 2 Satz 2 werden die Rechtsfolgen der Aufgabendurchführung klargestellt. Für die Aufgabenerfüllung ergeben sich die Rechtsfolgen aus dem der Neuregelung voranstehenden (alten) Satz 1.

Zu Nummer 4 (§ 7 Absatz 2)

Da der Zweckverband nach dem ergänzten § 4 Absatz 1 auch satzungsgemäße Aufgaben zur Durchführung wahrnehmen kann, wird die Regelung in § 7 Absatz 2 hierauf erstreckt.

Zu Nummern 5 und 6 (§ 20)

Die Überschrift des 4. Abschnitts wird zur Überschrift von § 20; dieser wird in den 3. Abschnitt eingefügt.

Zu Nummer 7 (4. Abschnitt)

Der neue 4. Abschnitt behandelt künftig die Vereinigung und Eingliederung von Zweckverbänden.

Zu § 20 a – Voraussetzungen einer Vereinigung

Zu Absatz 1

Bislang konnten zwei oder mehrere Zweckverbände nur fusionieren, indem zunächst jeder der beteiligten Verbände seine Auflösung beschloss, um dann anschließend die gemeinsame Gründung eines neuen Zweckverbands zu beschließen. Neben diesem aufwändigen Verfahren, bei dem jeder Beschluss zudem rechtsaufsichtlich genehmigt werden musste, waren die jeweiligen Verbandsvermögen, Verträge sowie sonstigen Rechte und Pflichten einzeln auf den neuen Zweckverband zu übertragen.

Nach der Neuregelung können die betroffenen Verbandversammlungen die Vereinigung ihrer Zweckverbände beschließen und zugleich festlegen, wer bis zur Wahl eines neuen gemeinsamen Verbandsvorsitzenden dessen Rechte wahrnimmt. Dadurch wird die Vereinigung bestehender Zweckverbände formal erheblich vereinfacht.

Zu Absatz 2

Die Vereinigungsbeschlüsse aller beteiligten Verbandversammlungen müssen zwingend gleichlautend und übereinstimmend sein, da nur so der neue Zweckverband wirksam errichtet werden kann. Hierfür bedarf es einer Mehrheit von mindestens zwei Dritteln der satzungsmäßigen Stimmenzahl der Verbandsmitglieder in der jeweiligen Verbandversammlung. Die Verbandssatzung der jeweils betroffenen Zweckverbände kann bestimmen, dass eine größere Mehrheit der satzungsmäßigen Stimmenzahl erforderlich ist. Somit sind unterschiedliche Mindestmehrheiten möglich. Die Beschlüsse stehen unter dem Vorbehalt der Genehmigung durch die jeweilige Rechtsaufsichtsbehörde. Erst mit der letzten Genehmigung werden die Beschlüsse bindend.

Zu Absatz 3

Nach § 11 kann die Rechtsaufsichtsbehörde Gemeinden zur Bildung eines Zweckverbands verpflichten, wenn hierfür zur Erfüllung von Pflichtaufgaben ein dringendes öffentliches Bedürfnis besteht. Dabei handelt es sich nicht um eine Maßnahme der Kommunalaufsicht, sondern um einen Akt der staatlichen Organisationshoheit, wie dieser auch in Fachgesetzen, zum Beispiel zur Errichtung von Schulverbänden (§ 31 des Schulgesetzes), Anwendung findet. Es ist daher konsequent, diese Regelung auch auf die Vereinigung von Zweckverbänden, die Pflichtaufgaben erfüllen, zu erstrecken.

Zu § 20 b – Verbandssatzung

Von den beteiligten Zweckverbänden muss eine Verbandssatzung vereinbart werden. Inhaltlich muss die Satzung die Mindestanforderungen des § 6 Absatz 2 erfüllen.

Ergebnis der Anhörung:

Der Gemeindetag fragt, ob die Sitzverteilung neu geregelt werden muss.

Bewertung:

§ 6 Absatz 2 enthält keine abschließende Regelung. Die Sitzverteilung bleibt der Gestaltungsfreiheit der beteiligten Zweckverbände überlassen.

Zu § 20 c – Rechtsnachfolge

§ 20 c regelt die Gesamtrechtsnachfolge des neuen Zweckverbands in alle Rechte und Pflichten der beteiligten Altverbände. Dies stellt eine entscheidende Vereinfachung zur bislang notwendigen Einzelrechtsnachfolge bei der Auflösung und Neugründung von Zweckverbänden dar. Es bedarf bei Vereinigungen daher keiner Abwicklung der Altverbände nach § 22 mehr, da mit wirksamer Errichtung des neuen Zweckverbands ein sofortiger Übergang aller Rechte und Pflichten stattfindet.

Zu § 20 d – Eingliederung von Zweckverbänden

Neben der Vereinigung von Zweckverbänden durch Neugründung kann es auch sinnvoll sein, einen oder mehrere Zweckverbände in einem bestehenden Zweckverband „aufgehen“ zu lassen. Diese Eingliederung kann vor allem dann praxisrelevant werden, wenn kleinere Zweckverbände ihre Aufgaben auf einen leistungsstärkeren Großverband übertragen möchten. Für die Eingliederung finden die für Vereinigungen geltenden Regelungen entsprechend Anwendung.

Zu Nummer 8 (§ 21 Absatz 1)

Die Möglichkeit, die Verbandssatzung durch Vereinbarung aller Beteiligten zu ändern, wird auf den Sachverhalt erstreckt, dass der Zweckverband eine weitere Aufgabe für alle Verbandsmitglieder durchführen soll. Damit wird der Änderung unter Nummer 3 Buchstabe b Rechnung getragen (Änderung von § 4 Absatz 1).

Zu Nummer 9 (Dritter Teil)

Im dritten Teil wird die gemeinsame selbstständige Kommunalanstalt (neu) im Gesetz über kommunale Zusammenarbeit eingeführt.

Zu § 24 a – Gemeinsame selbstständige Kommunalanstalten

Zu Absatz 1

Die Errichtung einer gemeinsamen selbstständigen Kommunalanstalt durch mehrere Gemeinden und Landkreise erfolgt durch Vereinbarung der Anstaltssatzung zwischen den Beteiligten. Die Bildung einer gemeinsamen selbstständigen Kommunalanstalt erfolgt in der Rechtsform einer rechtsfähigen Anstalt des öffentlichen Rechts. Nach § 29 GKZ stehen Zweckverbände und Rechtsträger gemeindefreier Grundstücke bei Anwendung des Gesetzes über kommunale Zusammenarbeit den Gemeinden gleich. Über diese Regelung wird es auch Zweckverbänden ermöglicht, eine gemeinsame selbstständige Kommunalanstalt zu gründen.

Weiter wird der Beitritt einer Gebietskörperschaft zu einer selbstständigen Kommunalanstalt geregelt. Er erfolgt durch eine zwischen den Beteiligten zu vereinbarenden Änderung der Anstaltssatzung. Bei der aufnehmenden selbstständigen Kommunalanstalt ist hierfür deren Träger zuständig, bei einer gemeinsamen selbstständigen Kommunalanstalt deren Verwaltungsrat.

Durch die Verweisung in Satz 3 werden die für die selbstständige Kommunalanstalt geltenden gemeindefreiwirtschaftsrechtlichen Vorschriften für anwendbar er-

klärt. In Bezug auf die örtliche Prüfung bedeutet dies, dass in entsprechender Anwendung von § 102 d Absatz 2 GemO diese verpflichtend ist, wenn ein Beteiligter ein obligatorisches Rechnungsprüfungsamt hat. Die gemeinsame selbstständige Kommunalanstalt kann sich für die örtliche Prüfung des Rechnungsprüfungsamts eines Beteiligten bedienen. Für die überörtliche Prüfung entsprechend § 102 d Absatz 3 GemO ergibt sich die Zuständigkeit der Gemeindeprüfungsanstalt aus der neuen Gemeindeprüfungsordnung und entspricht derjenigen bei Zweckverbänden.

Errichtung beziehungsweise Beitritt werden entsprechend § 102 a Absatz 4 Satz 3 GemO durch die Bekanntmachung der Anstaltssatzung beziehungsweise deren Änderung wirksam.

Zu Absatz 2

Diese Vorschrift macht von § 1 Absatz 2 UmwG Gebrauch und lässt die Verschmelzung bestehender selbstständiger Kommunalanstalten zu einer gemeinsamen selbstständigen Kommunalanstalt zu. Die Bestimmung ist der Verschmelzung durch Aufnahme im Sinne von § 2 Nr. 1 UmwG nachgebildet.

Zu Absatz 3

Die Vorschrift macht von § 1 Absatz 2 des Umwandlungsgesetzes Gebrauch und ermöglicht die Umwandlung bestehender Kapitalgesellschaften mit ausschließlich kommunalen Gesellschaftern in eine gemeinsame selbstständige Kommunalanstalt durch Vereinbarung einer Anstaltssatzung der neuen selbstständigen Kommunalanstalt und einen Umwandlungsbeschluss der Beteiligten. Hierzu gelten über den Verweis in Satz 4 auf § 102 c GemO die entsprechenden Vorschriften des Umwandlungsgesetzes.

Zu Absatz 4

Absatz 4 enthält Bestimmungen zum vorsitzenden Mitglied des Verwaltungsrats einer gemeinsamen selbstständigen Kommunalanstalt.

Ergebnis der Anhörung:

Der Gemeindetag wünscht eine klarere Pflicht bezüglich des vorsitzenden Mitglieds.

Bewertung:

Es wird kein Bedarf für eine Änderung gesehen. Aus der Gemeinde- und der Landkreisordnung ergibt sich eindeutig, wer gesetzlicher Vertreter ist (vgl. § 42 Absatz 1 Satz 2 GemO, § 37 Absatz 1 Satz 2 LKrO).

Zu § 24 b – Vorschriften für gemeinsame selbstständige Kommunalanstalten

Zu Absatz 1

Die Anstaltssatzung entspricht der Satzung einer handelsrechtlichen Gesellschaft. Die Vorschrift regelt ihren Mindestinhalt. Durch den Verweis auf § 6 Absatz 2 sind unter anderem entsprechend dessen Nummer 5 der Maßstab zur Verteilung der Anstaltslast auf die Beteiligten der gemeinsamen selbstständigen Kommunalanstalt sowie entsprechend Nummer 7 die Abwicklung im Falle der Auflösung zu regeln. Dabei ist zu beachten, dass für den Fall der Auflösung die Verteilung des

Vermögens im Verhältnis der geleisteten Stammeinlagen in § 24 b Absatz 3 Satz 3 gesetzlich geregelt ist. Für die Übernahme der Beamten der selbstständigen Kommunalanstalt im Falle der Auflösung gelten über den Verweis in § 24 a Absatz 1 Satz 3 auf § 102 d Absatz 6 GemO die §§ 26 bis 30 LBG entsprechend. Es empfiehlt sich, bereits in der Satzung zu regeln, wer freiwerdende Bedienstete gegebenenfalls zu übernehmen hat.

Zu Absatz 2

Die Genehmigung der Satzung, der Änderung der Aufgaben und der Auflösung durch die Rechtsaufsichtsbehörde sowie die öffentliche Bekanntmachung erfolgen entsprechend der Vorschriften für Zweckverbände. Wie bei diesen erfolgt die öffentliche Bekanntmachung durch die Rechtsaufsichtsbehörde in ihrem amtlichen Veröffentlichungsblatt, um mehrfache Bekanntgaben zu vermeiden. Diese kann, etwa in besonders gelagerten Fällen, eine andere Form bestimmen.

Zu Absatz 3

Während bei selbstständigen Kommunalanstalten, die durch nur eine Körperschaft errichtet werden (§ 102 a GemO), diese Körperschaft als Normgeber für den Erlass der Anstaltssatzung und ihrer Änderungen zuständig ist, gilt dies bei der gemeinsamen selbstständigen Kommunalanstalt nur für die Vereinbarung der Anstaltssatzung in den Fällen des § 24 a Absatz 1 Satz 1 und Absatz 3 Satz 1. Es ist jedoch unabdingbar, dass die Beteiligten (Gemeinden und Landkreise) bestimmten grundlegenden Entscheidungen, die ihr Verhältnis zur gemeinsamen selbstständigen Kommunalanstalt betreffen, zustimmen. Es wird deshalb für die genannten wesentlichen Entscheidungen das Erfordernis der Zustimmung aller Beteiligten vorgeschrieben. Zudem haben die Beteiligten die Möglichkeit, nach Maßgabe des § 24 a Absatz 1 Satz 3 in Verbindung mit § 102 b Absatz 3 Satz 6 GemO in der Satzung festzulegen, dass bei bestimmten Entscheidungen, wie beispielsweise der Auflösung, den Mitgliedern des Verwaltungsrats Weisungen erteilt werden können.

Durch den Verweis auf § 22 gilt die gemeinsame selbstständige Kommunalanstalt nach ihrer Auflösung als fortbestehend, soweit der Zweck der Abwicklung es erfordert.

Ergebnis der Anhörung:

Der Gemeindetag bittet um Erläuterung, weshalb nicht die Gemeinderäte der beteiligten Gemeinden über Änderungen der Anstaltssatzung entscheiden sollen. Die Freien Wähler fordern, dass die Gemeinderäte über Änderungen der Anstaltssatzung und die Auflösung entscheiden sollen.

Bewertung:

Die an der gemeinsamen selbstständigen Kommunalanstalt Beteiligten (Gemeinden und Landkreise) müssen den enumerativ aufgeführten grundlegenden Entscheidungen (Änderung der Anstaltsaufgabe, Aufnahme und Ausscheiden eines Beteiligten, Erhöhung des Eigenkapitals, Verschmelzung und Auflösung) zustimmen. Müssten sie jedoch über jede Satzungsänderung entscheiden, würde dies zu einer schwerfälligen Organisationsform führen.

Zu Nummer 10

Redaktionelle Änderung.

Zu Nummer 11 (§ 25)

Zu Buchstabe a

Zu Absatz 1

Die öffentlich-rechtliche Vereinbarung wird für die Aufgabendurchführung geöffnet, sodass eine der beteiligten Körperschaften auch bestimmte Aufgaben für die anderen in deren Auftrag und Namen erledigen kann. Mit umfasst sind hiervon auch bloße Unterstützungstätigkeiten ohne eigenen hoheitlichen Charakter, wie beispielsweise technische Hilfsangebote. Öffentlich-rechtliche Vereinbarungen können künftig auch allein zur Aufgabendurchführung getroffen werden; eine Zuständigkeitsübertragung ist nicht mehr zwingend notwendig. Damit stehen den Gemeinden und Landkreisen umfassende Gestaltungsmöglichkeiten für die interkommunale Zusammenarbeit zur Verfügung, wie sie in entsprechenden Gesetzen über kommunale Zusammenarbeit in verschiedenen anderen Ländern bereits seit Jahren eingeführt sind und sich in der Praxis bewährt haben. Die Nutzung der erweiterten Gestaltungsmöglichkeiten kann jedoch nur im Rahmen der vergaberechtlichen Vorgaben erfolgen.

Zudem wird die Personalleihe als Gegenstand einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung ausdrücklich geregelt. Es ist für den jeweiligen Einzelfall zu prüfen, ob eine Erlaubnispflicht nach dem Arbeitnehmerüberlassungsgesetz besteht. Soweit es bei Beamtinnen und Beamten um statusrechtliche personalwirtschaftliche Maßnahmen geht, müssen diese mit den Mitteln des Beamtenrechts (zum Beispiel Abordnung nach § 25 LBG) im Einzelfall vollzogen werden.

Ergebnis der Anhörung:

Der Handwerkstag fordert, dass der in der Gesetzesbegründung stehende Satz „Die Nutzung der erweiterten Gestaltungsmöglichkeiten kann jedoch nur im Rahmen der vergaberechtlichen Vorgaben erfolgen.“ in den Gesetzestext aufgenommen wird.

Bewertung:

Der Satz zu den vergaberechtlichen Vorgaben in der Begründung ist lediglich ein Hinweis. Soweit vergaberechtliche Vorschriften für die interkommunale Zusammenarbeit relevant sind, sind diese – wie auch alle anderen relevanten Rechtsvorschriften – anzuwenden. Dafür bedarf es keiner Aufnahme des Satzes in den Gesetzestext.

Zu Absatz 2

Durch die Änderungen in § 4 Absatz 1 und in § 25 Absatz 1 wird im Gesetz über kommunale Zusammenarbeit erstmals zwischen der schon bislang möglichen Aufgabenerfüllung und der neu hinzugekommenen Aufgabendurchführung unterschieden. In Absatz 2 werden die unterschiedlichen Rechtsfolgen dieser beiden Formen geregelt.

Aufgabenerfüllung bedeutet danach die vollständige Aufgaben- und Zuständigkeitsübertragung mit allen Rechten und Pflichten vom originären Aufgabenträger auf einen anderen. Damit werden die Satzungshoheit und regelmäßig auch das Recht zur Abgabenerhebung übertragen. Trotz Aufgabenübergang können sich die originären Aufgabenträger gewisse Einflussmöglichkeiten über Gremien (zum Beispiel die Versammlung beim Zweckverband) oder sonstige Mitspracherechte sichern.

Die Aufgabendurchführung umfasst alle Formen der Aufgabenerledigung, Mandatierung sowie bloße Unterstützungsleistungen, ohne dass die Aufgabenträger-

schaft auf den Durchführenden übergeht. Dieser handelt vielmehr im Namen und im Auftrag des Aufgabenträgers.

Der Begriff der Aufgabendurchführung im Gesetz über kommunale Zusammenarbeit ist damit identisch mit der im Landesverwaltungsgesetz gebräuchlichen Terminologie, sodass insbesondere bei der Zusammenarbeit in gemeinsamen Dienststellen nach § 16 LVG und § 27 einheitliche Grundlagen gegeben sind.

Absatz 2 stellt zudem klar, dass den im Wege der Personalleihe gestellten Bediensteten die gleichen Befugnisse übertragen werden können wie den eigenen Bediensteten.

Zu Buchstabe b

Zu Doppelbuchstabe aa

Da die öffentlich-rechtliche Vereinbarung nach dem geänderten § 25 Absatz 1 auch Aufgaben zur Durchführung umfassen kann, wird die Regelung in § 25 Absatz 3 darauf erstreckt. Zudem wird klargestellt, dass neben Mitwirkungsrechten auch Mitwirkungspflichten vereinbart werden können, wie zum Beispiel die Pflicht zur Bekanntmachung der Vereinbarung im Gebiet der jeweiligen Körperschaft auf deren Kosten.

Zu Doppelbuchstabe bb

Die in § 25 Absatz 3 Satz 2 Nummer 1 und 2 beispielhaft aufgezählten Mitwirkungsrechte (gemeinsamer Ausschuss, Einspruch gegen Gremienbeschlüsse der übernehmenden Körperschaft) sollen aufgrund des damit verbundenen Aufwands praktisch nur bei der Aufgabenerfüllung durch andere Beteiligte vereinbart werden. Die bloße Aufgabendurchführung kann vom Aufgabenträger hingegen in der Regel einfacher beeinflusst werden. Dies wird durch die Änderung klargestellt.

Zu Buchstabe c

Redaktionelle Änderung.

Zu Nummer 12 (§ 27)

Gemeinsame Dienststellen sind eine besondere Ausgestaltung der Kooperation aufgrund öffentlich-rechtlicher Vereinbarung nach dem Gesetz über kommunale Zusammenarbeit, die sich an der Regelung des § 16 LVG orientiert. Während § 16 LVG zur gemeinsamen Durchführung von Aufgaben der unteren Verwaltungsbehörden und der unteren Sonderbehörden als Staatsbehörden ermächtigt, stellt § 27 den Gemeinden und Landkreisen eine gesetzlich definierte Form der Zusammenarbeit zur gemeinsamen Durchführung von Aufgaben zur Verfügung.

Sie erhalten die Möglichkeit, nach eigener näherer Gestaltung Aufgaben auch auf längere Dauer gemeinsam durchzuführen. Die ausdrücklich für zulässig erklärten Kooperationsformen bewirken keine Zuständigkeitsverlagerung. Sie ermöglichen aber den gemeinsamen Einsatz von qualifiziertem Fachpersonal in Kompetenzzentren. Damit wird die Personaleinsatzsteuerung unter Beachtung der beamten- und arbeitsrechtlichen Bestimmungen verbessert. Die Kosten werden verringert.

Soweit nicht vorrangige Rechtsregeln gelten, bleibt die Ausgestaltung der gemeinsamen Dienststelle der Vereinbarung der beteiligten Behörden überlassen. Sie haben damit die Möglichkeit, den örtlichen Gegebenheiten Rechnung zu tragen. Dafür können sie nicht nur die zu bearbeitenden Aufgaben, den allgemeinen Rahmen oder die Ausstattung mit Personal und Sachmitteln, sondern auch die Ar-

beitsabläufe und die innere Struktur festlegen. Die Vereinbarung sollte auch die Zusammenarbeit der beteiligten Körperschaften ausgestalten, indem sie Regelungen für die Abstimmung unter den Beteiligten, wie beispielsweise regelmäßige Besprechungen, die Festlegung von Arbeitsplänen oder Prioritäten oder die Befugnis von Weisungen vorsieht.

So könnte vereinbart werden, dass bestimmte Aufgaben von bestimmten Angehörigen der gemeinsamen Dienststelle bearbeitet werden, auch wenn sie nicht Bedienstete der für den einzelnen Vorgang zuständigen, beteiligten Körperschaft sind. Sie bearbeiten den Vorgang fachlich unter Einsatz ihres besonderen Wissens. Der nach außen erforderliche Akt, also eine mit Rechtswirkungen verbundene Entscheidung, bleibt aber vollständig in der Verantwortung der zuständigen Körperschaft und wird auch unter deren Namen ausgefertigt. Dies entspricht der in der Organisationsberatung geläufigen Unterscheidung von „back-office“ und „front-office“.

Hingewiesen wird bei der Bildung gemeinsamer Dienststellen zudem auf mögliche Befassungsrechte des Personalrats nach dem Landespersonalvertretungsgesetz.

Zu Absatz 1

Absatz 1 ermöglicht die Bildung gemeinsamer Dienststellen, ohne dass ihre Ausgestaltung im Einzelnen festgelegt ist. Bestimmt wird lediglich, dass eine gemeinsame Dienststelle einerseits an einer Stelle außerhalb der beteiligten Körperschaften als organisatorische Einrichtung geschaffen werden kann. Andererseits kann diese Stelle auch innerhalb einer der beteiligten Verwaltungen eingerichtet werden.

Durch eine gemeinsame Dienststelle können die inneren Bearbeitungsabläufe flexibel gestaltet und größere Arbeitsmengen durch alle Beschäftigten dieser Stelle und die Bediensteten einer anderen beteiligten Verwaltungsbehörde aufgefangen werden. Der Einsatz von Beschäftigten einer Gemeinde für die Aufgaben einer anderen Gemeinde ist eine Verwaltungsleihe eigener Art. Soweit die Inanspruchnahme reicht, wird der „fremde“ Beschäftigte der sachlich und örtlich zuständigen Körperschaft zugeordnet. Seine Handlungen sind ihr zuzurechnen. Ähnlich wie ein Landrat nach § 53 LKrO unterliegt der Beschäftigte einer anderen Körperschaft, soweit er Aufgaben in der gemeinsamen Dienststelle ausübt, den Weisungen der sachlich zuständigen und damit verantwortlichen Körperschaft. Ein Beleihungsverhältnis liegt dagegen nicht vor, da ein Beliehener in eigener Zuständigkeit im eigenen Namen handelt. Ebenso kommt zwischen dem eingesetzten Beschäftigten und der „fremden“ Behörde kein Auftragsverhältnis zu Stande, da dies bedeuten würde, dass die Handlungen des Beschäftigten seiner Gemeinde, mit der ein Dienstverhältnis besteht, zuzurechnen wären. Die sachliche Zuständigkeit und damit die Verantwortung werden aber mit der vorliegenden Regelung nicht verändert.

Satz 3 stellt klar, dass die Bildung gemeinsamer Dienststellen keine Zuständigkeitsverlagerung herbeiführt. Die jeweils örtlich zuständige Behörde bleibt gegenüber „ihren“ Bürgern verantwortlich und ist damit auch ihr Ansprechpartner. Die Bearbeitung von Aufgaben in einzelnen Vorgängen durch andere Beschäftigte verbleibt im „Hintergrund“. Verwaltungsentscheidungen ergehen weiterhin im Namen der zuständigen Behörde und sind auch von dieser zu vertreten.

Bei der Zusammenarbeit darf allerdings nicht gegen das Verbot wettbewerbsbeschränkender Vereinbarungen verstoßen werden.

Zu Absatz 2

Satz 1 dient der Sicherstellung des Weisungsstrangs innerhalb der Fachaufsicht. Die letztlich in der Sache weiterhin verantwortliche Körperschaft ist auch bei der Tätigkeit einer gemeinsamen Dienststelle befugt, im Einzelfall die Sachentscheidung zu treffen und darauf inhaltlich einzuwirken, auch wenn ein Beschäftigter einer anderen Körperschaft sachbearbeitend tätig ist.

In Satz 2 wird klargestellt, dass die dienstrechtliche Stellung des Beschäftigten in der gemeinsamen Dienststelle mit Ausnahme des nach Satz 1 gegebenen Weisungsrechts unberührt bleibt.

Ergebnis der Anhörung:

Der Beamtenbund Tarifunion weist darauf hin, dass im Sinne der Beschäftigten auf eine klare Zuständigkeitsregelung geachtet werden muss.

Bewertung:

Die Neuregelung orientiert sich an § 16 LVG, sodass in der Praxis insoweit mit keinen Problemen gerechnet wird.

Zu Absatz 3

Nach § 839 des Bürgerlichen Gesetzbuchs in Verbindung mit Artikel 34 Satz 1 GG trifft bei Amtspflichtverletzungen die Verantwortlichkeit grundsätzlich den Staat oder die Körperschaft, in deren Dienst der handelnde Beschäftigte steht. In der Regel wird als maßgebend betrachtet, wer dem Amtsträger das Amt, bei dessen Ausübung er fehlerhaft gehandelt hat, anvertraut hat. Um im Einzelfall schwierige Abgrenzungsfragen zu erleichtern, legt Absatz 3 fest, dass im Ergebnis der Träger der sachlich und örtlich zuständigen Körperschaft für den Schaden aufzukommen hat, und zwar unabhängig davon, ob der Schaden durch eigene oder „fremde“ Beschäftigte verursacht wurde. Dies entspricht dem der zuständigen Körperschaft eingeräumten Weisungsrecht nach Absatz 2 Satz 1.

Zu Nummer 13 (§ 27 a)

Der bisherige § 27 wird zu § 27 a. Die Regelung, wonach die Rechtsaufsichtsbehörden Gemeinden zum Abschluss einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung verpflichten können, wenn hierfür zur Erfüllung von Pflichtaufgaben ein dringendes öffentliches Bedürfnis besteht, wird auf die Durchführung von Pflichtaufgaben erstreckt. Absatz 3 wird entsprechend angepasst.

Zu Nummer 14 (§ 28)

Folgeänderungen aufgrund der Änderung in § 102 d Absatz 5 GemO.

Zu Nummer 15 (Inhaltsübersicht)

Die Inhaltsübersicht des Gesetzes über kommunale Zusammenarbeit wird aufgrund der Einfügungen angepasst.

Zu Artikel 3 – Änderung der Landkreisordnung

Die Einführung der selbstständigen beziehungsweise der gemeinsamen selbstständigen Kommunalanstalt in der Gemeindeordnung beziehungsweise im Gesetz

über kommunale Zusammenarbeit muss sich in den Hinderungsgründen für Kreisrätinnen und -räte nach § 24 widerspiegeln. Daher werden diese Anstalten in § 24 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 Buchstabe c aufgenommen.

Zu Artikel 4 – Änderung des Landesgebührengesetzes

Es handelt sich um eine Folgeänderung. Diese ist notwendig zur gebührenrechtlichen Gleichstellung der in § 10 Absatz 2 genannten gebührenbefreiten kommunalen Körperschaften und der selbstständigen Kommunalanstalt wie auch der gemeinsamen selbstständigen Kommunalanstalt. Im Gegenzug ist das Land bei Gebühren für öffentliche Leistungen (ausgenommen Benutzungsgebühren) der selbstständigen Kommunalanstalt und der gemeinsamen selbstständigen Kommunalanstalt wegen der Gegenseitigkeitsregelung in § 11 Absatz 3 Satz 2 KAG gebührenbefreit.

Zu Artikel 5 – Änderung des Gesetzes zur Ausführung der Verwaltungsgerichtsordnung

Wie auch bei Gemeinden und Zweckverbänden gelten für die selbstständige Kommunalanstalt und die gemeinsame selbstständige Kommunalanstalt, die der Rechtsaufsicht des Landratsamts unterliegen, dass über einen Widerspruch gegen einen von ihr erlassenen Verwaltungsakt in Selbstverwaltungsangelegenheiten (weisungsfreie Angelegenheiten) das Landratsamt als Rechtsaufsichtsbehörde den Bescheid erlässt. Die Inhaltsübersicht des Gesetzes zur Ausführung der Verwaltungsgerichtsordnung wird aufgrund der geänderten Überschrift des § 17 angepasst.

Zu Artikel 6 – Änderung des Landesdatenschutzgesetzes

Zu Nummer 1 (§ 33 a Absatz 1)

Der bisherige Wortlaut von § 33 a wird zu Absatz 1. In Absatz 1 Satz 1 wird die bisherige Verweisung auf § 13 a LVG an das zum 1. Januar 2009 neu gefasste Landesverwaltungsgesetz angepasst. Danach wurde aus § 13 a LVG der neue § 16 LVG.

Zu Nummer 2 (§ 33 a Absatz 2)

§ 33 a regelt bislang die Datenverarbeitung in gemeinsamen Dienststellen von unteren Verwaltungsbehörden nach dem Landesverwaltungsgesetz. Die Regelung wird nun auf die Datenverarbeitung in gemeinsamen Dienststellen von kommunalen Körperschaften (§ 27 GKZ) für entsprechend anwendbar erklärt.

Dies ist notwendig, denn auch bei gemeinsamen Dienststellen nach dem Gesetz über kommunale Zusammenarbeit handelt es sich nicht um öffentliche Stellen im Sinne des Landesdatenschutzgesetzes, da sie in personeller, haushaltsmäßiger und organisatorischer Hinsicht nicht über die hierzu erforderliche Eigenständigkeit verfügen. Sie sind vielmehr abhängig von den sie tragenden Körperschaften. Datenschutzrechtlich unproblematisch ist es daher, wenn die einzelnen Beschäftigten nur Daten verarbeiten, die ihnen von ihrer eigenen Gemeinde zur Verfügung gestellt werden. Beschäftigte anderer Gemeinden, die ebenfalls in der gemeinsamen Dienststelle tätig sind, sind von der Möglichkeit, die Daten zu verarbeiten, grundsätzlich auszuschließen. Die vorgesehene Regelung ermöglicht es jedoch, fremdes Personal temporär oder ständig für die Erledigung eigener Aufgaben in Anspruch zu nehmen. Dass dieser Gedanke dem Datenschutzrecht nicht fremd ist, ergibt sich aus § 19 Absatz 1 Satz 2 und 3. Soweit diesem Personal Zugriff auf Daten ermöglicht werden soll, sind in der erwähnten gemeinsamen internen Dienstanweisung die erforderlichen Regelungen über Zugriffsrechte zu treffen.

Die vorgesehene Regelung betont zudem die datenschutzrechtliche Verantwortung der örtlich zuständigen Körperschaft. Sie trägt daher die Verantwortung beispielsweise dafür, dass die Rechte des Betroffenen, insbesondere auf Auskunft, Berichtigung und Löschung seiner Daten, erfüllt werden, auch wenn diese Aufgaben in der Vereinbarung oder durch Weisung der gemeinsamen Dienststelle übertragen worden sind.

Zu Artikel 7 – Änderung des Gesetzes über den Kommunalen Versorgungsverband Baden-Württemberg

Zu Nummer 1 (§ 2 Absatz 1)

Mit der Ergänzung wird festgelegt, dass der KVBW über den reinen Lastenausgleich hinaus auch Zukunftsvorsorge zu betreiben hat. Der KVBW hat sich in den letzten Jahren vom reinen Ausgaben-Umlagenverfahren wegentwickelt und den Einstieg in eine angemessene Kapitalausstattung beschritten. Diese Neuausrichtung der Finanzierungskonzeption soll auch gesetzlich unterlegt werden. Der neue Satz 2 orientiert sich an § 53 c des Versicherungsaufsichtsgesetzes (VAG), wobei die Besonderheiten eines kommunalen Versorgungsverbands berücksichtigt werden.

Zu Nummer 2 (§ 4)

Zu Buchstabe a (§ 4 Nummer 6)

Die durch Änderung der Gemeindeordnung bzw. des Gesetzes über die kommunale Zusammenarbeit neu eingeführten Organisationsformen der selbstständigen Kommunalanstalt und der gemeinsamen selbstständigen Kommunalanstalt besitzen Dienstherrenfähigkeit (§ 102 a Absatz 7 GemO). Daher sollen diese auch Pflichtmitglieder des Kommunalen Versorgungsverbands werden.

Zu Buchstabe b

Redaktionelle Anpassung der Nummerierung.

Zu Buchstabe c (§ 4 neue Nummer 11)

Das bisherige Pflichtmitglied des KVBW, der Landesverband der Betriebskrankenkassen Baden-Württemberg, hat sich mit Wirkung vom 1. Januar 2014 mit dem BKK Landesverband Hessen zum neuen „BKK Landesverband Süd“ zusammengeschlossen. Die Versorgung der außertariflichen Angestellten und der sogenannten Dienstordnungs-Angestellten soll nach einer Entscheidung des BKK Landesverbands Süd auch künftig über den KVBW durchgeführt werden. Entsprechend der Vorgehensweise bei Fusionen anderer Sozialversicherungsträger soll die bisherige Pflichtmitgliedschaft in eine freiwillige Mitgliedschaft umgewandelt werden.

Zu Nummer 3 (§ 5 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2)

Mit dem Gesetz zur Neuordnung der Organisation der landwirtschaftlichen Sozialversicherung vom 12. April 2012 (BGBl. I S. 579) wurde zum 1. Januar 2013 ein bundesweiter Träger errichtet; die bisher bestehenden landwirtschaftlichen Sozialversicherungsträger wurden in die neue Körperschaft eingegliedert und aufgelöst. Sämtliche Aktiven und Versorgungsempfänger der bisher bestehenden landwirtschaftlichen Sozialversicherungsträger gingen auf den neuen Träger über,

die Mitgliedschaften der bisherigen Berufsgenossenschaft, Alterskasse und Krankenkasse beim KVBW endeten mit Ablauf des 31. Dezember 2012. Daher sind die bislang als freiwillige Mitglieder aufgeführten Träger der Sozialversicherung zu streichen.

Für den neuen Landesverband der Betriebskrankenkassen Süd wird nach der Streichung des Landesverbandes der Betriebskrankenkassen Baden-Württemberg als Pflichtmitglied (s. o.) die freiwillige Mitgliedschaft begründet.

Zu Nummer 4 (§ 18 Absatz 2)

Es handelt sich um eine redaktionelle Anpassung der bisherigen Regelung an die Änderungen in § 23.

Zu Nummer 5 (§ 23)

Die Position eines Direktors des KVBW und eines Stellvertreters, der ihn als allgemeiner Vertreter ständig und nicht nur im Verhinderungsfall vertritt, soll beibehalten werden. Der Direktor wurde bisher als Beamter auf Zeit für acht Jahre bestellt. Der Stellvertreter ist nach bisheriger Regelung Beamter auf Lebenszeit. Mit der Begrenzung auf fünf Jahre und der Möglichkeit einer vorzeitigen Abberufung kann der Verwaltungsrat reagieren, wenn die Geschäftsleitung die Erwartungen nicht erfüllt oder das Vertrauen des Verwaltungsrats in die Verwaltung des Vermögens des KVBW verliert.

Auf der Gegenseite soll es durch privatrechtliche Vereinbarung im Anstellungsvertrag möglich sein, durch Zielvereinbarungen und darauf basierende leistungs- und erfolgsbezogene Gehaltsbestandteile finanzielle Anreize zu setzen, um die Zielsetzungen einer nachhaltigen Geschäftsentwicklung zu fördern. Diese Anforderungen sind wirksam nur in einem privatrechtlichen Anstellungsverhältnis zu erreichen. Angesichts der Entwicklung des KVBW in den letzten Jahrzehnten hin zu einem versicherungähnlichen Dienstleister, der mittelfristig einer der größeren Kapitalanleger mit entsprechender Verantwortung sein wird, kann eine Ausnahme von der Regel, dass nach Artikel 33 Absatz 4 GG hoheitsrechtliche Befugnisse als ständige Aufgabe durch Beamte ausgeübt werden sollen, für die Führungsspitze des KVBW bejaht werden. Der Schwerpunkt der Aufgaben liegt auf betriebswirtschaftlich geführtem Management von Vermögensanlage, Steuerung und Controlling. Die Ausübung hoheitlicher Befugnisse ist keine ständige Aufgabe, die Führungsspitze hat zahlreiche repräsentative, organisatorische und fiskalische Aufgaben und der Schwerpunkt liegt im unternehmerischen Bereich. Die Dienstvorgesetzeneigenschaft des Direktors des KVBW und seines Stellvertreters, entsprechend der gesetzlichen Regelung der bayerischen Versorgungskammer und der Regelung im Gesetz über die Landeskreditbank Baden-Württemberg-Förderbank, ist insgesamt sachlich und rechtlich begründbar. Auf § 24 Absatz 3 Satz 1 Halbsatz 2 neu wird im Übrigen verwiesen.

Zu Nummer 6 (§ 24 Absatz 3)

Im Hinblick auf die vom KVBW beschäftigten Beamten ist weiterhin die Bestimmung nötig, dass die Geschäftsleitung des KVBW die Aufgaben des Dienstvorgesetzten wahrnimmt. Zwar sollen derartige hoheitliche Befugnisse in der Regel Beamten vorbehalten bleiben; in begründeten Ausnahmefällen kann von dieser Anforderung jedoch abgewichen werden. Die Gründe, weshalb für die Geschäftsleitung des KVBW das Angestelltenverhältnis geboten ist, wurden dargelegt. Gegebenenfalls kann von der Möglichkeit Gebrauch gemacht werden, diese Aufgabe einem Beamten des höheren Verwaltungsdienstes zu übertragen.

Zu Nummer 7 (§ 32 Absatz 4)

Mit Satz 1 wird gemäß § 1 a Absatz 2 Sätze 1 und 2 VAG ein separater Abrechnungsverband für die freiwillige Versicherung bei der Zusatzversorgungskasse eingerichtet.

Dabei werden durch Satz 2 und 3 Vorgaben für die Solvabilitätsspanne gemacht. Diese stellt eine auf das Geschäftsvolumen bezogene Sicherheitskapitalquote dar. Sie soll sicherstellen, dass die für die Erfüllung der versicherten Leistungen notwendigen finanziellen Reserven zur Verfügung stehen. Die freiwillige Versicherung ist nach den tarifvertraglichen Regelungen als Annexprodukt zur Pflichtversicherung ausgestaltet. Durch den engen Zusammenhang dieser Bereiche nach Inhalt und Zweck, ist bei der Solvabilität eine Gesamtbetrachtung von Pflicht- und freiwilliger Versicherung sinnvoll und gerechtfertigt. Die Mindestsolvabilitätsspanne in Höhe von fünf vom Hundert der Deckungsrückstellung orientiert sich an den Regelungen des Versicherungsaufsichtsgesetzes und berücksichtigt dabei angemessen auch die begrenzte Größenordnung der freiwilligen Versicherung. Auf diese Spanne wird daher ein fiktives Eigenkapital der Pflichtversicherung angerechnet, das mit fünf Dritteln vom Hundert der für die Pflichtversicherung gebildeten versicherungstechnischen Rückstellungen definiert wird.

Die Zusatzversorgungskasse unterliegt der Aufsicht nach § 1 a Absatz 1 und Absatz 2 Satz 3 zweiter Halbsatz VAG (Pensionskassenaufsicht). Gemäß § 1 Absatz 4 VAG kann das Landesrecht Abweichendes für die nach Landesrecht errichteten und der Landesaufsicht unterliegenden Versicherungsunternehmen und öffentlich-rechtlichen Einrichtungen bestimmen. Von dieser Ermächtigung wird Gebrauch gemacht und die freiwillige Versicherung von der Aufsicht nach dem Versicherungsaufsichtsgesetz freigestellt. Die Freistellung ist gerechtfertigt, da eine Beaufsichtigung zur Wahrung der Belange der Versicherten nicht erforderlich ist. Schon jetzt ist nach Absatz 3 dieser Regelung die viel bedeutsamere Pflichtversicherung von der Aufsicht nach dem Versicherungsaufsichtsgesetz ausgenommen. Bei der freiwilligen Versicherung besteht im Vergleich zur Pflichtversicherung kein erhöhtes Prüfungsbedürfnis.

Zu Nummer 8 (§ 40 Satz 2)

Die Zuständigkeit des KVBW als oberste Verwaltungsbehörde im Sinne des § 5 Absatz 1 Satz 3 des Sozialgesetzbuchs (SGB) Sechstes Buch (VI) erstreckt sich bisher auf die Beschäftigten von Einrichtungen, die der Aufsicht des Innenministeriums unterstehen. Künftig soll sie sich auf die eigenen Beschäftigten (Beamte und Arbeitnehmer) sowie alle Einrichtungen erstrecken, welche der Aufsicht des Landes unterliegen. Dadurch sollen die obersten Landesbehörden von weiteren rein administrativen Aufgaben entlastet werden. Entscheidungen hinsichtlich des Direktors und des Stellvertretenden Direktors obliegen gegebenenfalls dem Vorsitzenden des Verwaltungsrats des KVBW (vgl. § 23 Absatz 3 Satz 3 in der neuen Fassung).

Die Zuständigkeit des Landesamts für Besoldung und Versorgung als oberste Verwaltungsbehörde im Sinne des § 5 Absatz 1 Satz 3 SGB VI für die Beschäftigten des Landes Baden-Württemberg wird durch die Gesetzesänderung nicht berührt.

Zu Artikel 8 – Änderung des Landesbesoldungsgesetzes Baden-Württemberg

Es handelt sich um Folgeänderungen zu Artikel 7 Nummer 5 des Gesetzentwurfs. Die Funktionen des Direktors und des Stellvertretenden Direktors des KVBW sollen künftig nicht mehr mit Beamten besetzt werden. Die für diese Funktionen in der Landesbesoldungsordnung B ausgebrachten Ämter sind daher zu streichen und als künftig wegfallende Ämter auszubringen.

Zu Artikel 9 – Änderung des Kommunalabgabengesetzes

Der Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg hatte in seinem Urteil vom 31. Mai 2010 – 2 S 2423/08 – im Zusammenhang mit der Berechnung von Kostenunterdeckungen bei Benutzungsgebühren gemäß § 14 Absatz 2 Satz 2 KAG ausgeführt, dass Gebührenauffälle, die aufgrund von Zahlungsunfähigkeit oder gewährten Gebührenerlassen entstehen, nicht von den übrigen Gebührenzählern, sondern aus allgemeinen Haushaltsmitteln zu zahlen sind. Unter „Gebührenaufkommen“ im Sinne des § 14 Absatz 2 Satz 2 KAG sei das Aufkommen der veranlagten Gebühren und nicht das Aufkommen der tatsächlich vereinnahmten Gebühren zu verstehen.

Die Gesetzesänderung bezweckt in Anknüpfung an die Gesetzesbegründung zur Neufassung des § 14 im Jahr 2005 (Landtagsdrucksache 13/3966, S. 47), die ebenfalls vom „tatsächlichen Gebührenaufkommen“ spricht, die Klarstellung, dass entgegen der oben genannten Auffassung das tatsächlich vereinnahmte Gebührenaufkommen gemeint ist.

Ergebnis der Anhörung:

Der Landkreistag fordert eine Regelung zur Gebührenfähigkeit der Umsatzsteuer und von bestimmten Entsorgungsdienstleistungen.

Bewertung:

Es wird bezüglich der gewünschten Änderungen kein dringender Handlungsbedarf gesehen. Die Anliegen werden bei der nächsten KAG-Änderung im gesamten Regelungszusammenhang geprüft.

Zu Artikel 10 – Änderung des Gemeindeprüfungsanstaltsgesetzes

Zu Nummer 1 (§ 2 Absatz 1)

Für die neue Organisationsform der selbstständigen Kommunalanstalt ist in § 102 d Absatz 3 GemO eine überörtliche Prüfung vorgesehen. Die nach § 113 GemO für die Gemeinde, von der die selbstständige Kommunalanstalt errichtet wurde, zuständige Prüfungsbehörde ist auch die Prüfungsbehörde für die selbstständige Kommunalanstalt. Die GPA ist daher Prüfungsbehörde für die selbstständige Kommunalanstalt, wenn diese von einer Gemeinde mit mehr als 4.000 Einwohnern errichtet wurde. Dementsprechend wird die Prüfung selbstständiger Kommunalanstalten der GPA als Aufgabe zugewiesen.

Über den Verweis des § 24 a Absatz 1 GKZ kann die GPA auch bei gemeinsamen selbstständigen Kommunalanstalten Prüfungsbehörde sein. In welchen Fällen die GPA Prüfungsbehörde ist, wird in der neuen Gemeindeprüfungsordnung geregelt.

Zu Nummer 2 (§ 10)

Zu Buchstabe a (Absatz 1 Satz 2 und 3)

Die GPA finanziert sich weitgehend über Gebühren (Gebühren für öffentliche Leistungen, früher „Verwaltungsgebühren“ genannt), im Übrigen durch Umlagen. Die Änderungen sollen der Besonderheit der Finanzierung der GPA Rechnung tragen und deren Liquidität sicherstellen.

Durch den Verweis auf das mit der Novelle des Kommunalabgabengesetzes 2005 eingeführte Kostendeckungsgebot bei Gebühren für öffentliche Leistungen (§ 10 Absatz 1 Satz 1 GPAG in Verbindung mit § 11 Absatz 2 Satz 1 KAG) hat der

Verwaltungsrat der GPA den Spielraum bei der Bemessung der Umlage nach § 11 GPAG verloren. Über die Umlage und somit über allgemeine Haushaltsmittel können derzeit nur noch die nicht gebührenfähigen Aufwendungen finanziert werden. Mit dem Verzicht auf das Kostendeckungsgebot bei den Gebühren kann die Finanzierung der GPA wieder flexibler gestaltet werden. Dem trägt der neue Satz 2 mit der ersten Maßgabe Rechnung.

Bei Gebühren für öffentliche Leistungen besteht – anders als bei Benutzungsgebühren – keine ausdrückliche Rechtsgrundlage für eine mehrjährige Gebührenbemessung. Mit der zweiten Maßgabe im neuen Satz 2 lässt sich eine bessere Gebührenkontinuität unter Berücksichtigung der Kostenentwicklung erreichen. Sie dient auch einer gleichmäßigeren Belastung der einzelnen Kommunen, da diese die Dienste der GPA nicht in jedem Jahr, aber in der Regel innerhalb eines fünfjährigen Gebührenbemessungszeitraums in Anspruch nehmen.

Der neue Satz 3 soll der GPA rechtssicher ermöglichen, Vorauszahlungen auf ihre Gebührenforderung zu erheben. § 11 Absatz 3 Satz 1 KAG in Verbindung mit § 19 LGeBG und § 15 KAG bieten hierzu keine ausreichende Rechtsgrundlage, da die gebührenpflichtigen Leistungen der GPA überwiegend nicht auf Antrag erbracht werden und es sich auch nicht um Benutzungsgebühren handelt.

Zu Buchstabe b (Absatz 2 und 3)

Absatz 2 entspricht der bisherigen Regelung in Absatz 1 Satz 2 und Absatz 3 der bisherigen Regelung in Absatz 2.

Zu Artikel 11 – Änderung des ADV-Zusammenarbeitsgesetzes

Gemäß § 15 können die Zusammenschlüsse für kommunale Datenverarbeitung Aufgaben der automatisierten Datenverarbeitung und damit zusammenhängende Aufgaben für ihre Mitglieder erledigen. Ihre Aufgaben sind damit auf organisatorisch-fiskalische Hilfstätigkeiten beschränkt. Die Erledigung von Fachaufgaben, auch soweit sie überwiegend mit IT-Unterstützung wahrgenommen werden, gehört nicht zu den zulässigen Dienstleistungen der Zusammenschlüsse für kommunale Datenverarbeitung.

Mit der Änderung des § 15 Absatz 2 wird den Zusammenschlüssen für kommunale Datenverarbeitung die Möglichkeit gegeben, für ihre Mitglieder auch Dienstleistungen der Personalverwaltung zu erbringen. Vor allem Personalabrechnung und Lohnbuchhaltung werden mit entsprechender Software mittlerweile weitgehend automatisiert erledigt. Wegen der Komplexität der Anwendungen können die Rechenzentren ihre Rechendienstleistungen mit Hilfstätigkeiten, wie etwa Dateneingaben, Fertigung von Ausdrucken und Versendung von Mitteilungen und Bescheinigungen oder der Erstellung von Berichten und Statistiken sinnvoll ergänzen. Durch höhere Fallzahlen lassen solche zentralen Dienstleistungsangebote Effizienzgewinne erwarten. Bei den Kommunen besteht eine Nachfrage nach entsprechenden Personalservices.

Die Erweiterung der zulässigen Aufgaben wird aber nicht auf Personalabrechnungen beschränkt, sondern kann weitere unterstützende Dienstleistungen der Personalverwaltung umfassen. Hierzu können beispielsweise unterstützende Tätigkeiten bei der Personal- und Bewerberauswahl gehören. Den Umfang der Dienstleistungen bestimmen die Mitglieder. Wie die Aufgaben der automatisierten Datenverarbeitung können die Aufgaben der Personalverwaltung den Zusammenschlüssen für kommunale Datenverarbeitung nur zur Erledigung übertragen werden.

Die mit der Übertragung von Aufgaben der Personalverwaltung verbundene Übermittlung von Personalaktendaten an die Zusammenschlüsse für kommunale Datenverarbeitung hat ihre Rechtsgrundlage in § 85 Absatz 1 Nummer 6 LBG.

Ergebnis der Anhörung:

- a) Der Städtetag lehnt die vorgesehene Änderung des ADVZG ab, da diese in die kommunale Selbstverwaltung eingreife und die in Artikel 2 Nr. 3 lit. b) vorgesehenen Änderungen ausreichend seien.
- b) Der Datenverarbeitungsverbund fordert, eine gesetzliche Ermächtigung zu schaffen, die verschiedene Varianten der Neustrukturierung des Datenverarbeitungsverbundes bei gleichzeitiger Festlegung von bestimmten Rahmenbedingungen zulässt. Der Landkreistag unterstützt die Vorschläge des Datenverarbeitungsverbunds.

Bewertung:

- a) Artikel 2 Nr. 3 lit. b) des Gesetzentwurfs soll es Zweckverbänden ermöglichen, nicht nur Aufgaben, die ihnen von den Mitgliedern als eigene Aufgaben übertragen wurden, wahrzunehmen, sondern darüber hinaus für ihre Mitglieder auch Aufgaben in deren Auftrag und Namen durchführen zu können. Dabei dürfen diese Durchführungsaufgaben im Verhältnis zu den eigenen Aufgaben des Zweckverbands kein Übergewicht erlangen, da für die Zweckverbände die Wahrnehmung eigener Aufgaben weiterhin prägend sein soll.

Die nach § 15 ADVZG gegründeten Zweckverbände für kommunale Datenverarbeitung nehmen hingegen keine eigenen Aufgaben wahr, sondern erhalten Aufgaben von ihren Mitgliedern zur Erledigung übertragen und können die Aufgaben, die sie für ihre Mitglieder erledigen, auch für sonstige Rechtsträger ausführen. § 15 ADVZG regelt insoweit und in einigen anderen Punkten Abweichungen vom allgemeinen Recht für Zweckverbände. Die zulässigen Durchführungsaufgaben der Zweckverbände für kommunale Datenverarbeitung sind nach § 15 ADVZG allerdings auf Aufgaben der automatisierten Datenverarbeitung und damit zusammenhängender Aufgaben beschränkt. Die vorgesehene Änderung des § 15 Absatz 2 ADVZG ist daher erforderlich, um den Zweckverbänden für kommunale Datenverarbeitung die Möglichkeit zu geben, für ihre Mitglieder und andere Rechtsträger unterstützende Tätigkeiten der Personalverwaltung als Aufgabe zur Erledigung wahrzunehmen.

Die Änderung des § 15 Absatz 2 ADVZG ist somit im Hinblick auf die vorgesehene Änderung des § 4 Absatz 1 GKZ nicht überflüssig, denn die Regelung in § 4 Absatz 1 GKZ würde den Zweckverbänden für kommunale Datenverarbeitung die Erledigung von Aufgaben der Personalverwaltung nicht ermöglichen. Vielmehr ergänzen sich beide Gesetzesänderungen in dem Ziel, das zulässige Tätigkeitsspektrum sowohl der Zweckverbände des GKZ als auch der Zweckverbände für kommunale Datenverarbeitung zu erweitern.

Die Änderung des § 15 Absatz 2 ADVZG greift auch nicht in die kommunale Selbstverwaltung ein. Ob die Zweckverbände für kommunale Datenverarbeitung die Durchführung von Aufgaben der Personalverwaltung anbieten, liegt in der Entscheidung ihrer kommunalen Mitglieder. Wenn ein Zweckverband für kommunale Datenverarbeitung diese Leistung anbietet, können dessen Mitglieder nach § 15 Absatz 2 ADVZG diese Aufgaben der Personalverwaltung dennoch selbst wahrnehmen oder die Leistung nach § 15 Absatz 4 ADVZG von Dritten beziehen.

- b) Die Diskussion innerhalb des kommunalen Datenverarbeitungsverbunds über dessen Neustrukturierung hat in den letzten Monaten deutliche Fortschritte erzielt. Es gibt inzwischen eine grundsätzliche Bereitschaft zu einem Zusammenschluss der drei Zweckverbände für kommunale Datenverarbeitung unter Einbindung der Datenzentrale. Viele strukturelle, organisatorische und finanzielle Fragen sind aber noch nicht geklärt. Die Schaffung der gesetzlichen Voraussetzungen für die neue Struktur wird noch komplexe Abstimmungsprozesse erforderlich machen.

Die vorgesehene Änderung des § 15 ADVZG ist eine sinnvolle und maßvolle Anpassung des möglichen Aufgabenspektrums der Zweckverbände für kommunale Datenverarbeitung, die den Bedürfnissen der Praxis entgegenkommt. Die Neustrukturierung des Datenverarbeitungsverbands erfordert ein eigenes Gesetzesvorhaben, das noch gründlicher Vorbereitungen bedarf.

Zu Artikel 12 – Änderung des Gesetzes zur Ausführung des Personenstandsgesetzes

Im Zuge des weiteren Aufgabenabbaus und der Aufgabenkritik bei den Regierungspräsidien wird als höhere Fachaufsichtsbehörde im Personenstandswesen ein Regierungspräsidium als Vorort-Präsidium für das gesamte Land bestimmt. Dies soll im Wege der Rechtsverordnung geschehen, die erforderliche Verordnungsermächtigung wird hiermit geschaffen.

Zu Artikel 13 – Änderung der Verordnung des Innenministeriums zur Durchführung des Personenstandsgesetzes

Als höhere Fachaufsichtsbehörde wird das Regierungspräsidium Karlsruhe bestimmt.

Durch die Konzentration der Aufgaben der höheren Fachaufsichtsbehörde auf eine Behörde soll eine wirksamere und wirtschaftliche Erledigung dieser Aufgaben erreicht werden. Die Wahrnehmung dieser Aufgaben im Personenstandsrecht setzt spezielle Fachkenntnisse voraus. Angesichts der Komplexität der Rechtsmaterie und der geringen Fallzahlen sollen diese Aufgaben in einer Behörde landesweit gebündelt werden.

Zu Artikel 14 – Änderung des Landtagswahlgesetzes

Die Reihenfolge der Parteivorschläge in der Bekanntmachung der Wahlvorschläge und auf den Stimmzetteln (§ 32 Absatz 2 Satz 1 und § 37 Absatz 2 Satz 3 LWG) bestimmt sich nunmehr für alle Parteien, die an der letzten Landtagswahl teilgenommen haben und nicht nur für die im letzten Landtag vertretenen Parteien, nach der Zahl der bei der letzten Landtagswahl erreichten gültigen Stimmen. Die Übersichtlichkeit des Stimmzettels wird im Interesse der Wählerschaft dadurch verbessert, dass zunächst all diejenigen Parteien in der Reihenfolge der Stimmenzahl aufgeführt werden, für die bereits bei der letzten Landtagswahl Wahlvorschläge zugelassen waren und die Stimmen erhalten haben. Nur noch Wahlvorschläge solcher Parteien schließen sich in alphabetischer Reihenfolge an, für die entweder bei der letzten Landtagswahl keine Wahlvorschläge zugelassen wurden oder aber Wahlvorschläge zugelassen waren, auf die aber keine Stimmen entfielen. Für die Wahlvorschläge der im letzten Landtag vertretenen Parteien ergeben sich keine Veränderungen an der Reihenfolge in den Bekanntmachungen und auf den Stimmzetteln.

Die Reihenfolge der Parteivorschläge in den Bekanntmachungen und auf den Stimmzetteln bestimmt sich somit künftig entsprechend den Regelungen in § 15 Absatz 3 des Europawahlgesetzes und § 30 Absatz 3 des Bundeswahlgesetzes sowie dem Landtagswahlrecht der weit überwiegenden Zahl der Bundesländer.

Das gewisse verfassungsrechtliche Risiko, das aufgrund der beiden Urteile der Landesverfassungsgerichte entstanden ist, ist nach der Änderung nicht mehr gegeben.

Zu Artikel 15 – Übergangsregelung und Inkrafttreten

Zu Absatz 1

Künftig werden die Rechtsverhältnisse des Direktors und des Stellvertretenden Direktors des Kommunalen Versorgungsverbands durch privatrechtliche Verträge geregelt (Artikel 7 Nummer 5, § 23 Absatz 3 Satz 2 GKV). Davon unberührt bleiben muss die beamtenrechtliche Stellung des zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes amtierenden Direktors und des Stellvertretenden Direktors, sofern ein entsprechendes privatrechtliches Vertragsverhältnis von diesen nicht freiwillig eingegangen wird. Während nach bisheriger Rechtslage der Stellvertretende Direktor Beamter auf Lebenszeit ist, ist der Direktor Beamter auf Zeit mit einer Amtszeit von acht Jahren. Daher ist für die Übergangsregelung für Letzteren der Ablauf seiner noch laufenden Amtszeit maßgeblich.

Zu Absatz 2

Die Änderungen sollen am Tag nach der Verkündung in Kraft treten.



Gemeindetag
Baden-Württemberg

Gemeindetag Baden-Württemberg | Panoramastraße 31 | 70174 Stuttgart

Innenministerium Baden-Württemberg
Herrn Jochimsen
Willy-Brandt-Str. 41
70173 Stuttgart

Gemeindetag Baden-Württemberg
Kommunaler Landesverband
kreisangehöriger Städte und Gemeinden

Ihr Ansprechpartner:

Fabian Müller
Referent
Telefon: + 49 711/22572-18

fabian.mueller@gemeindetag-bw.de

Stuttgart, 08.05.2015
Az. 800.01; 800.03

**Anhörung zum Gesetz zur Änderung der Gemeindeordnung, des Gesetzes über kommunale Zusammenarbeit und anderer Gesetze
Hier: Stellungnahme des Gemeindetags Baden-Württemberg**

Sehr geehrter Herr Jochimsen,

wir bedanken uns für Ihr Schreiben vom 18.03.2015 und möchten für unsere 1.057 Mitgliedstädte und –gemeinden gerne die Gelegenheit zur Stellungnahme nutzen.

Vorbemerkung

Wir begrüßen die neue Rechtsform der Kommunalen Anstalt öffentlichen Rechts, sowohl einzelgemeindlich im Rahmen der Gemeindeordnung, wie auch interkommunal im Rahmen des Gesetzes über kommunale Zusammenarbeit. Gleichzeitig halten wir eine konstruktiv-kritische Auseinandersetzung mit den Regelungsinhalten des vorliegenden Gesetzentwurfs für erforderlich, damit die Kommunale Anstalt öffentlichen Rechts ein praktikables Instrument für die unternehmerische Betätigung der Kommunen entsprechend der Zielsetzungen sein kann.

Der Gemeindetag begrüßt auch die über die kommunale Anstalt öffentlichen Rechts hinausgehenden geplanten Änderungen des Gesetzes über kommunale Zusammenarbeit zur Stärkung der interkommunalen Aufgabenerledigung. Der Gemeindetag spricht sich darüber hinaus dafür aus, dass Austrittsmöglichkeiten in Zweckverbänden geschaffen werden.

In diesem Zusammenhang hielten wir es für dringend erforderlich, ein gemeinsames Gespräch mit den Kommunalen Landesverbänden und der Gemeindeprüfungsanstalt zu führen, um die noch offenen Fragestellungen auszuräumen. Insbesondere auch vor dem Hintergrund, dass die Diskussionen um das vorliegende Artikelgesetz seit 2013 überlagert wurden um Fragestellungen der Subsidiaritätsklausel und eine inhaltliche Auseinandersetzung mit den noch verbliebenen Regelungsinhalten bis dato nicht erfolgt ist.

Gemeindetag Baden-Württemberg
Panoramastraße 31 | 70174 Stuttgart | Telefon +49 711/22572-0 | Telefax +49 711/22572-47 | zentrale@gemeindetag-bw.de
www.gemeindetag-bw.de



Gesetzesänderungen im Einzelnen

Artikel 1 – Änderung der Gemeindeordnung

Allgemeines

Unter formalen Aspekten erschließt sich uns nicht, weswegen die Regelungen zur selbstständigen Kommunalanstalt nicht - analog zum Eigenbetriebsrecht - in einem **eigenständigen Gesetz** zzgl. einer diesbezüglichen Verordnung geregelt werden können. Dies würde helfen, eine Überfrachtung der Gemeindeordnung zu vermeiden. So erschiene es systematischer, der Gemeindeordnung die Regelung der grundlegenden Fragestellungen des Gemeindevirtschaftsrechts (wie bisher in den §§ 102 ff.) zu überlassen und ansonsten spezialgesetzliche Regelungen, z.B. in Form eines „Kommunalanstaltsgesetzes“ und einer „Kommunalanstaltsverordnung“ vorzusehen.

In diesem Zusammenhang wäre es uns auch wichtig, im Rahmen des vorgeschlagenen Gesprächs auch eine „Kommunalanstaltsverordnung“ zu diskutieren.

Nr. 3 - §§ 102a – 102d

§ 102a Abs. 1, S. 1- Satzungsmuster

Zur praktikablen Handhabung der KommA wird die Erarbeitung eines landesweiten Satzungsmusters nach dem Vorbild des Musters einer Betriebssatzung für Eigenbetriebe hilfreich sein. Der Gemeindetag bietet, analog zu anderen Satzungsmustern, gerne an, ein solches zu erarbeiten. Dies wird allerdings nur sinnvoll möglich sein, wenn das Innenministerium bereit ist, dieses Muster im Anschluss einer rechtlichen Prüfung zu unterziehen. Wir wären Ihnen um eine diesbezügliche Mitteilung dankbar.

§ 102a Abs. 1 Satz 2

Satz 2, der einen Verweis auf § 102 GemO enthält, erscheint entbehrlich vor dem Hintergrund der systematischen Stellung des § 102 GemO. Die Voraussetzungen des § 102 GemO sind bei Beurteilung jeder unternehmerischen Betätigung einer Gemeinde zu prüfen.

§ 102a Abs. 3

Offen ist, ob die Anstaltssatzung **Regelungen über das Wahlverfahren für die Mitglieder des Verwaltungsrates** enthalten muss oder ob hier die Regelungen der Gemeindeordnung zur Besetzung von Ausschüssen zur Anwendung kommen sollen.

In § 102a Abs. 3 sollte der **Verzicht auf ein Stammkapital** (bspw. in Bezug auf die kommunale Abwasserbeseitigung, vgl. hierzu § 12 Abs. 2 S. 2 EigBG) ermöglicht werden.

In der Begründung wird im Übrigen ausgeführt, dass die Anstaltssatzung der Satzung einer handelsrechtlichen Gesellschaft entspräche. Dies bedarf insofern einer näheren Erläuterung als das eine Annäherung an das Eigenbetriebsrecht sinnvoller erschiene. Die Diskussion hierüber sollte passenderweise im Zusammenhang mit dem Satzungsmuster erfolgen.



§ 102a Abs. 4

Es wird geregelt, dass die Auflösung einer KommA der Genehmigung durch die Rechtsaufsichtsbehörde bedarf. Es ist fraglich, warum die Anzeige der Auflösung nicht ausreichend ist, wie dies in anderen Bundesländern gegeben ist (vgl. Art. 96 Bayerische Gemeindeordnung).

§ 102a Abs. 6

Für die Wirtschaftsführung und das Rechnungswesen sollen nach dem Gesetzesentwurf alleine die Vorschriften des Handelsgesetzbuches unmittelbar oder sinngemäß gelten. Hiermit scheidet sowohl eine Verwaltungsbuchführung („Betriebskammeralistik“) wie auch die kommunale Doppik („NKHR“) aus.

Es verwundert in diesem Zusammenhang, dass bereits im Vorblatt (Ziff. B.1) auf die enge Bindung der selbstständigen Kommunalanstalt an die Gemeinde verwiesen wird und die konkrete Umsetzung im zentralen Punkt „Buchführung und Rechnungswesen“, eine davon abweichende Handhabung (HGB-Rechnungslegung) vorsieht. Durch eine zwischen Kernhaushalt (NKHR) und KommA (HGB) abweichende Rechnungslegung wird es sowohl den Verwaltungen wie auch den politisch Verantwortlichen erschwert, den ausgegliederten Bereich sachgerecht und effizient zu steuern.

Insoweit regen wir, analog zu unseren Überlegungen zum Eigenbetriebsrecht an, **die Buchführung und das Rechnungswesen der selbstständigen Kommunalanstalten neben der HGB-Rechnungslegung auch für die kommunale Doppik, durch Verweis auf die §§ 77ff. GemO zu öffnen.** In einem Gleichklang zwischen Kernhaushalten, Eigenbetriebshaushalten und Anstaltshaushalten wäre es damit allen Verwaltungen und politisch Verantwortlichen möglich, mit einheitlichen Begrifflichkeiten und Standards zu arbeiten. Insoweit entfielen auch die etwas umständliche, inhaltlich jedoch unbestritten sinnvolle Verweisung in § 102a Abs. 6 Satz 4 und 5. Dies würde im Übrigen auch die Grundgedanken des NKHR aufzugreifen und die (nach wie vor bestehende) Pflicht zur Aufstellung eines konsolidierten Gesamtabschlusses (§ 95a GemO) vereinfachen.

Regelungsvorschlag: „Für die Wirtschaftsführung und das Rechnungswesen der selbstständigen Kommunalanstalt finden die für Eigenbetriebe geltenden Vorschriften unmittelbar Anwendung mit der Maßgabe, dass“ (vgl. § 20 Abs. 1 GKZ a.F.). Damit wäre sowohl die Anwendung des NKHR als auch des (modernisierten) Eigenbetriebsrechts mit HGB-Bezug je nach örtlicher Entscheidung eröffnet.

Im Übrigen ist in diesem Absatz, letzter Satz, fehlerhaft statuiert, dass es für Kredite einer Einzelgenehmigung bedürfe. Dies widerspricht § 87 GemO (Gesamtgenehmigung) und sollte daher gestrichen werden, um Missverständnisse zu vermeiden.

§ 102a Abs. 8

Anstalten öffentlichen Rechts sind gem. § 45 AGGVG nicht insolvenzfähig. Es ist daher zu begrüßen, dass in Satz 2 die **Anstaltslast** statuiert wird. Gleichzeitig wird jedoch die **Gewährträgerhaftung**, wie sie in anderen Bundesländern vorgesehen ist (vgl. exemplarisch Art. 89 Abs. 4 BayGO) über Satz 3 ausdrücklich ausgeschlossen. Die insoweit vorgeschlagene Regelung für Baden-Württemberg ist vergleichbar mit § 144 NKomVG, die jedoch einen offenen Widerspruch erzeugt. So ist es vorstellbar, dass eine Kommunalanstalt zwar insolvent wird, ein Insolvenzverfahren jedoch kraft Gesetzes nicht stattfinden kann. Es wer-



den weder die Gläubiger befriedigt, noch muss die Kommune hierfür einstehen (vgl. Hoppe, Ernst-Wilhelm und Nüßlein, Babette (2009): Die Anstalt öffentlichen Rechts in Niedersachsen – ein Mittel zur Verwaltungsoptimierung, in: der gemeindehaushalt, Nr. 5/2009, Abs. 2.5, S. 113f.).

Dies wird unweigerlich dazu führen, dass die Kommunalanstalt **von vornherein eine wenig attraktive Rechtsform** wird, da die vergleichbaren Regelungen in Niedersachsen und Schleswig-Holstein bereits jetzt dazu führen, dass Kommunalanstalten keine attraktiven Kreditkonditionen erhalten, und, auch aus Gründen der Transparenz, die „Rückkehr“ in den Eigenbetrieb erfolgt (vgl. Benne, Günter (2015) Auflösung der kommunalen Anstalt öffentlichen Rechts und Gründung eines Eigenbetriebs, in: ZKF 2015, Nr. 7, S. 7ff. sowie Rose, Joachim (2003): Kommunale Anstalten öffentlichen Rechts in Niedersachsen, in: der gemeindehaushalt, Nr. 9/2003, S. 209f.).

Insoweit sollte darüber nachgedacht werden, die Gewährträgerhaftung einzuführen und damit eine klare und tragfähige Regelung im Haftungsfall zu schaffen. Dies führt gleichzeitig dazu, dass bereits bei Gründung der Kommunalanstalt eine Auseinandersetzung mit möglichen Insolvenzrisiken erfolgen muss. Sollte die bislang vorgeschlagene Regelung in § 102a Abs. 8 GemO bestehen bleiben, so ist davon auszugehen, dass es zu keiner nennenswerten Anzahl von Anstaltsgründen kommen wird.

Ferner erschließt sich nicht, wie die gemäß Satz 3 bzw. der Begründung zu Abs. 8 geforderte „Beihilferechtskonformität der selbstständigen Kommunalanstalt bei ihrer Errichtung von der Gemeinde durch Gutachten oder in anderer geeigneter Weise nachzuweisen“ ist. Hier wären klarstellende Aussagen des Gesetzgebers zu Form und Inhalt eines solchen Gutachtens wünschenswert. Sollte dies nicht möglich sein, wäre die Streichung des Satzes 3 in § 102a Abs. 8 angeraten.

§ 102b Abs. 2 Satz 7

Die vorgesehene Regelung (Pflicht zur Veröffentlichung der Bezüge der Vorstandsmitglieder) ist entbehrlich, wenn nur die Anwendung des Eigenbetriebsrechts mit HGB-Bezug gelten soll, weil hier bereits der Verweis in § 8 EigBG auf das HGB eine entsprechende Verpflichtung enthält und auch der Beteiligungsbericht nach § 105 GemO entsprechende Angaben fordert, allerdings nach beiden Vorschriften mit Anwendung der Freistellungsregelung des § 286 Abs. 4 HGB.

§ 102b Abs. 3 Sätze 1 und 2

Der hier aufgeführte Katalog an **Zuständigkeiten des Verwaltungsrats** erscheint zu kurz gegriffen. Hier wäre ein Rückgriff auf die bewährten (weitergehenden) Vorschriften des Eigenbetriebsrechts (§ 8 Abs. 2 EigBG) angeraten. Auf diese Weise müsste in der Anstaltssatzung weniger geregelt werden.

Dies gilt auch vor dem Hintergrund, dass aus den Vorschriften nicht ganz deutlich, **wird welchem Organ nun die primäre Rolle zukommen soll**: Verwaltungsrat oder Vorstand? Eine Anlehnung an das Eigenbetriebsrecht wäre zielführend. Hiernach müsste die laufende Betriebsführung beim Vorstand liegen und die übrigen Zuständigkeiten müssten beim Verwaltungsrat angesiedelt sein, sofern diese nicht delegiert werden.



§ 102b Abs. 3 Satz 4

Die **nichtöffentliche Beratung** von Angelegenheiten der Kommunalanstalt führt in anderen Bundesländern zum Vorwurf der Intransparenz (vgl. Benne, Günter (2015) Auflösung der kommunalen Anstalt öffentlichen Rechts und Gründung eines Eigenbetriebs, in: ZKF 2015, Nr. 7, S. 7ff.) und dazu, dass zwischenzeitlich Kommunalanstalten in Eigenbetriebe umgewandelt werden.

Auch vor diesem Hintergrund erschiene eine Angleichung an das Eigenbetriebsrecht (vgl. §§ 3, 7 und 8 EigBG mit der Verweisung auf die Vorschriften der Gemeindeordnung), und damit die nähere Bindung an das öffentliche statt an das private Recht angezeigt.

Dass im Weiteren eine **Weisungsbefugnis des Gemeinderats** gegenüber dem Verwaltungsrat geregelt wird, ist zwar fachlich interessant, doch geht die konkrete Ausgestaltung aus der Gesetzesbegründung nicht hervor, sodass diese dem freien Spiel der Kräfte vor Ort überlassen ist.

§ 102b Abs. 4

Die **Stellvertretungsregelung** in § 102b Abs. 4 ist undeutlich. So ist grundsätzlich der Bürgermeister als Vorsitzender des Verwaltungsrats vorgesehen. Alternativ kann ein Beigeordneter zum Vorsitzenden bestellt werden.

Es ist unklar, wie diese Alternativregelung mit dem letzten Satz dieses Absatzes korrespondiert. Dort wird ausgeführt, dass für jedes Mitglied des Verwaltungsrats ein Stellvertreter bestellt wird. Kann nun für den Beigeordneten, für den es keinen weiteren gesetzlichen Stellvertreter gibt, ein ehrenamtlicher Stellvertreter bestellt werden, der dann Vorgesetzter, Dienstvorgesetzter etc. der Bediensteten der KommA wäre?

Einfacher und stringenter wäre es, hier die Stellvertretung des Bürgermeisters analog dem Kommunalverfassungsrecht festzulegen und für die sonstigen Mitglieder des Verwaltungsrats, die ehrenamtlich tätig sind, jeweils ehrenamtlich tätige Stellvertreter zu bestellen.

§ 102b Abs. 5

Trotz der Ehrenamtlichkeit der Tätigkeit können die **Sitzungsentgelte und sonstigen Entschädigungen an die ehrenamtlich tätigen Verwaltungsratsmitglieder** einkommensteuerpflichtig sein, soweit in der KommA keine hoheitlichen Tätigkeiten verfolgt werden. Hierauf sollte an geeigneter Stelle hingewiesen werden.

Hinsichtlich der Wahl der Mitglieder des Verwaltungsrates (Satz 2) wäre es, statt der bisher vorgesehenen Regelung, sinnvoll, auf das Wahlverfahren zur Besetzung der beschließenden Ausschüsse im Gemeinderat (§ 40 GemO, § 10 DVO-GemO zu § 40) zu verweisen.



§ 102c (Umwandlung)

Die steuerlichen Folgen einer Umwandlung gem. Abs. 1 sollten in der Gesetzesbegründung oder an anderer geeigneter Stelle zumindest exemplarisch aufgeführt werden. Dass entsprechende Hinweise aufgrund verschiedenster Fallkonstellationen nicht abschließend sein können, ist selbstverständlich, sollte jedoch nicht darüber hinweg täuschen, dass ein zumindest grober Überblick für die Praxis hilfreich sein dürfte.

Ferner sollte die Möglichkeit der Umwandlung eines Eigenbetriebs in eine KommA geregelt werden. Bis dato ist nur die Umwandlung einer Kapitalgesellschaft in eine KommA vorgesehen.

§ 102d Abs. 1 (Sonstige Vorschriften)

Diese Regelungen sollten systematisch in § 102b Abs. 6 angesiedelt sein. Dass die obere Rechtsaufsichtsbehörde (das Regierungspräsidium) Vereinfachungsregeln für kleine Kapitalgesellschaften oder Kleinstkapitalgesellschaften gestatten können soll, erscheint auf den ersten Blick vorteilhaft. Auf den zweiten Blick würde dies zu Abweichungen in der Rechnungslegung – je nach erlaubter Ausnahme – führen, was die Vergleichbarkeit der Rechnungsergebnisse erschweren würde. Von dieser Seite her ist der Ansatz in § 102d Abs. 1 eher kritisch zu sehen, zumal auch für Eigenbetriebe – unabhängig davon, ob groß oder klein, die Vorschriften für große Kapitalgesellschaften in der Rechnungslegung anzuwenden sind und die Praxis in den letzten Jahren mit dieser einheitlichen Rechnungslegungspraxis umgehen konnte.

Nachdem es sich jedoch um Forderungen handelt, die auch aus der kommunalen Praxis erhoben wurden, verschließen wir uns den Änderungen nicht grundsätzlich.

§ 102d Abs. 4

Sprachlich ist nicht ganz klar, ob der Beteiligungsbericht der KommA oder der Gemeinde gemeint ist. Wenn es sich, was wohl eher gemeint ist, um den Beteiligungsbericht der Gemeinde handelt, so kann die Regelung entfallen, da diese sich bereits in § 105 GemO findet.

Im Übrigen sollte es auch ausreichend sein, wenn die KommA den Jahresabschluss vorlegt und diesen nicht zwingend „übersenden“ muss.

§ 102d Abs. 6

Es wird hier statuiert, dass die „Gemeinde“ die KommA auflöst. Es ist jedoch nicht klar, wer die diesbezüglichen Beschlüsse fassen soll: Der Gemeinderat? Der Verwaltungsrat? Der Vorstand? Auch hier bedarf es einer Klarstellung. Nachdem geregelt ist, dass das Vermögen der aufgelösten KommA auf die Gemeinde übergeht, stellt sich die Frage, was die Satzung nach § 102a Abs. 3 GemO hier noch Besonderes regeln kann.



Gemeindetag
Baden-Württemberg

Artikel 2 – Änderung des Gesetzes über kommunale Zusammenarbeit

§ 1 – Rechtsformen und Grundsätze kommunaler Zusammenarbeit

§ 1 GKZ wird neu gefasst. Unklar ist jedoch, wie sich die Abgrenzung zwischen öffentlich-rechtlicher und privat-rechtlicher Zusammenarbeit darstellt. Dies sollte in der Begründung, ggf. auch in steuerrechtlicher Hinsicht klargestellt werden.

§ 4 GKZ

In § 4 soll nach dem Gesetzentwurf ein neuer Satz angefügt werden, wonach der Zweckverband für alle oder einzelne Mitglieder weitere Aufgaben durchführen kann, deren Umfang im Verhältnis zu seinen eigenen Aufgaben nachrangig sein muss. Diese Änderung ist auf eine Forderung des Gemeindetags zurückzuführen und wurde bislang in den Gremien so bestätigt

Ggf. wäre es angeraten die steuerrechtlichen Konsequenzen zu prüfen und darzustellen.

§ 20a Abs. 2 GKZ

Es ist vorgesehen, dass die Vereinigung von Verbänden der übereinstimmenden Beschlüsse durch die Verbandsversammlungen der betroffenen Zweckverbände bedürfe. Hier sei jeweils eine Zwei-Drittel-Mehrheit erforderlich.

Fraglich ist zum einen, ob diese neue gesetzliche Regelung die bisher bestehenden satzungsrechtlichen Regelungen überlagert, ob also bspw. eine bisherige satzungsrechtlich verlangte Drei-Viertel-Mehrheit nunmehr hinfällig wäre?

Zum zweiten stellt sich unabhängig hiervon die Frage, ob eine Zwei-Drittel-Mehrheit insbesondere in großen Zweckverbänden sachgerecht ist oder ob hierdurch nicht kleinere Städte und Gemeinden benachteiligt werden könnten.

Insoweit erscheint es angeraten, mindestens eine Drei-Viertel-Mehrheit gesetzlich festzulegen.

§ 20b Abs. 1 GKZ

Es wird ausgeführt, dass zur Bildung eines neuen Zweckverbandes eine neue Verbandssatzung erforderlich ist und § 6 Abs. 2 GKZ (Mindestinhalt) entsprechend gelte. Unklar ist allerdings, ob, was sinnvoll erschiene, die Sitzverteilung neu geregelt werden müsste, wie dies in § 24b GKZ-neu bei der Vereinigung von KommA's vorgesehen ist. Ggf. könnte diese Lücke durch einen expliziten Verweis auf § 13 GKZ (Vorschriften zur Verbandsversammlung) geschlossen werden.

§ 24a Abs. 3 GKZ

Es ist vorgesehen, dass das „Vorsitzende Mitglied“ des Verwaltungsrats einer interkommunalen KommA der gesetzliche Vertreter einer der beteiligten Gemeinden oder Landkreise sein solle. Hier wäre eine klare Pflicht angemessener.



§ 24b GKZ – Vorschriften über gemeinsame KommA

In Abs. 2 wird geregelt, dass die Auflösung einer gemeinsamen KommA der Genehmigung durch die Rechtsaufsichtsbehörde bedarf. Es ist fraglich, warum die Anzeige der Auflösung nicht ausreichend ist (vgl. oben § 102a Abs. 4 GemO).

In Abs. 3 wird statuiert, dass über Änderungen der Anstaltssatzung der KommA der Verwaltungsrat entscheidet. Es ist nicht schlüssig dargelegt, warum hier nicht die Gemeinderäte der beteiligten Gemeinden entscheiden sollen. Auch hier stellt sich, wie bei der einzelgemeindlichen KommA, die grundsätzliche Frage, wem rechtssystematisch welche Zuständigkeiten obliegen (sollten).

§ 27 GKZ – Gemeinsame Dienststellen

Gemeinsame Dienststellen als eine besondere Ausgestaltung der Rechtsform „öffentlich-rechtliche Vereinbarung, sollen – ohne Aufgabenverlagerung - die Möglichkeit einer gemeinsamen Aufgabendurchführung und des gemeinsamen Einsatzes von qualifiziertem Fachpersonal in Kompetenzzentren eröffnen („back-office“). Hier geht es beispielsweise um gemeinsame Personalabrechnungen, u.ä..

Auf Initiativen einiger kommunaler Landesverbände wurde im Bundesrat ein Antrag auf Herausnahme öffentlicher Körperschaften aus dem Geltungsbereich des AÜG beantragt (BR-Drs. 745/13). Federführend war Rheinland-Pfalz. Auch Baden-Württemberg hat diese Initiative unterstützt. Der Bundesrat hat dazu am 29.11.2013 (BR-Drs. 745/13 - Beschluss) einen positiven Beschluss gefasst. Wir bitten die Landesregierung dringend, sich für eine zügige Weiterbehandlung der Initiative einzusetzen. Die Erlaubnispflicht von Personalgestellungen nach AÜG ist für die Kommunen zu einem massiven Hindernis für die interkommunale Zusammenarbeit geworden.

Artikel 9 – Änderung des Kommunalabgabengesetzes

Die Änderung entspricht unseren Forderungen und wird daher ausdrücklich begrüßt.

Artikel 11 – Änderung des Gesetzes über die Zusammenarbeit bei der automatisierten Datenverarbeitung (ADVZG)

Wir regen an die aus der vorgesehenen Änderung resultierenden steuerlichen Konsequenzen zu prüfen und darzustellen.



Gemeindetag
Baden-Württemberg

Sehr geehrter Herr Jochimsen, gerne wollen wir unsere zahlreichen Anmerkungen und Positionen zum Gesetzentwurf mit Ihrem Haus vertiefend erörtern und stehen Ihnen für eine Terminvereinbarung gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Roger Kehle'.

Roger Kehle
Präsident



StädteTag Baden-Württemberg • Postfach 10 43 61 • 70038 Stuttgart

Innenministerium Baden-Württemberg
Postfach 10 34 65
70029 Stuttgart

Vorab per Mail:
poststelle@im.bwl.de
cc marion.dangeleit@im.bwl.de

Stellvertretende

Hauptgeschäftsführerin

Bearbeiterin
Carola Pfuderer

E carola.pfuderer@staedtetag-bw.de
T 0711 22921-17
F 0711 22921-42

Az 030.01 • Pf

07.05.2015

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Gemeindeordnung, des Gesetzes über kommunale Zusammenarbeit und anderer Gesetze Ihr Zeichen. 2-2207.0/18

Sehr geehrte Damen und Herren,

für die Möglichkeit, zu dem Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Gemeindeordnung, des Gesetzes über kommunale Zusammenarbeit und anderer Gesetze Stellung zu nehmen, bedanken wir uns.

Das Land greift mit der Modernisierung des Gemeindefinanzrechts eine langjährige Forderung des Städte- und Gemeindebunds Baden-Württemberg auf. Wir begrüßen daher die mit diesem Entwurf vorgeschlagene Novellierung. Wir sehen allerdings nach wie vor die Notwendigkeit, auch § 102 GemO an die geänderten Erfordernisse für die Kommunalwirtschaft anzupassen.

Zu dem Gesetzentwurf nehmen wir wie folgt Stellung:

1. Artikel 1, §§ 102 a-d GemO (Selbstständige Kommunalanstalt) und Artikel 2, § 24 a und b (Gemeinsame selbstständige Kommunalanstalt)

Wir begrüßen die Einführung einer Kommunalanstalt als neue Organisationsform. Die Kommunalanstalt eröffnet den Kommunen eine sinnvolle Handlungsoption in einer Rechtsform des öffentlichen Rechts. Auch die Ermöglichung einer gemeinsamen selbstständigen Kommunalanstalt wird begrüßt. Damit ist für wichtige Bereiche der Daseinsvorsorge, wie der Breitbandversorgung, eine zukunftsfähige Form der öffentlich-rechtlichen Zusammenarbeit eröffnet.

a. Bindung an die Kommune/Beziehung zur Kommune

Nach der Gesetzesbegründung soll die Kommunalanstalt eng an die Kommune gebunden sein. Der Gesetzestext enthält jedoch nur wenig zwingende Vorgaben zur Ausgestaltung dieser Bindung. Wir gehen davon aus, dass die Bindung der Kommunalanstalt an die Gemeinde in erster Linie durch die Ausgestaltung der Satzung, durch Weisung an die Mitglieder des Verwaltungsrats bei Erlass von



Satzungen sowie durch die Bestellung der Verwaltungsratsmitglieder erfolgt. So können die Regelungen zur Bindung an die Kommune in der Satzung entsprechend den örtlichen Bedürfnissen ausgestaltet werden. Dazu gehören Regelungen zum Weisungsrecht der Kommune, aber auch Regelungen zu Berichts- und Informationspflichten, die über die gesetzlich geregelten Verpflichtungen hinausgehen. Beispielsweise kann es sinnvoll sein, in der Satzung über die gesetzlich vorgeschriebene Übersendung des Wirtschaftsplans und Finanzplans hinaus zu regeln, dass eine Abstimmung mit der Gemeinde zu erfolgen hat.

Folgende gesetzliche Regelungen sollten aus Sicht des Städtetag aber ergänzt werden:

Die Entscheidung über die Beteiligung an einem anderen Unternehmen bzw. über die Aufgabenerweiterung der Kommunalanstalt hat zwingend die Gemeinde zu treffen. Neben der Zuständigkeit der Gemeinde für die Auflösung (§ 102 d Abs. 6) sollte auch die Zuständigkeit für die Umwandlung und Verschmelzung explizit normiert werden.

Ebenfalls in das Gesetz aufzunehmen ist die Zuständigkeit der Gemeinde für die Änderung der Satzung. Dies gilt umso mehr als nach der gesetzlichen Regelung wesentliche Steuerungs- und Einflussmöglichkeiten der konkreten Satzungsregelung vorbehalten bleiben (vgl. vorstehend). Durch eine Erweiterung der gesetzlichen Regelung des § 39 Abs. 2 Nr. 11 und 12 GemO sollte eine ausschließliche Zuständigkeit des Gemeinderats für die Errichtung, Erweiterung etc. auch betreffend die Kommunalanstalt begründet werden.

All dies erscheint – neben grundsätzlichen Erwägungen – angesichts der Verpflichtung der Gemeinde notwendig, die Anstalt mit finanziellen Mitteln auszustatten und funktionsfähig zu erhalten.

b. § 102a, Abs. 6 Wirtschaftsführung und Rechnungswesen

Wir regen an, für die Wirtschaftsführung und das Rechnungswesen der Kommunalanstalt ein Wahlrecht zwischen dem Neuen Kommunalen Haushaltsrecht und dem Handelsgesetzbuch zu eröffnen.

c. § 102a Abs. 8 Anstaltslast

Gemäß § 102a Abs. 8 ist die Kommune verpflichtet, die Kommunalanstalt für die Dauer ihres Bestehens funktionsfähig zu erhalten. Nach der Gesetzesbegründung hat sie die Verpflichtung „... etwaige finanzielle Lücken auszugleichen“. Hier bedarf es einer Klarstellung, dass damit kein jährlicher Ausgleich gemeint ist. Eine solche Verpflichtung kann nur bei drohender Überschuldung gelten. Auch ist die Formulierung in der Gesetzesbegründung „... die selbständige Kommunalanstalt kann dieses Recht geltend machen.“ zu streichen. Die Gemeinde hat das Recht, die Kommunalanstalt aufzulösen. Ein Rechtsanspruch auf einen finanziellen Ausgleich läuft daher ggf. den Interessen der Kommunen bzgl. des Fortbestands einer Kommunalanstalt zuwider.



In diesem Zusammenhang regen wir zudem an, dass hinsichtlich des Stammkapitals, das nach der Gesetzesbegründung ständig zur Verfügung stehen muss und hinsichtlich den Ausführungen zur Ergebnisverwendung eine Klarstellung erforderlich erscheint, in welchen Fällen die Kommune finanzielle Mittel bereitstellen muss.

Nach der Gesetzesbegründung ist bei der Errichtung die Beihilfekonformität durch Gutachten oder in anderer Weise nachzuweisen. Wir regen an, auch die Möglichkeit eines Private Investor Tests vorzusehen, um die Beihilfekonformität zu klären. Grundsätzlich ist die Prüfung der Beihilfekonformität aber aus Sicht des Städtetags nur dann erforderlich, wenn absehbar ist, dass auf Dauer Zahlungen der Stadt erforderlich sein werden. Bei der Wasser-, Abwasser- sowie Abfallbeseitigung ist davon auszugehen, dass eine Kostendeckung erreicht wird. Dies ist im Gesetz klarzustellen, um unnötigen Aufwand zu vermeiden.

d. § 102b Abs. 2, Vorstand

Wir regen in § 102b Abs. 2 eine Klarstellung an, wer für den Abschluss des Dienstvertrags mit dem Vorstand zuständig ist.

Bei der Regelung in § 102b Abs. 2, wonach die Gemeinde darauf hinzuwirken hat, dass die Vorstandmitglieder die Bezüge mitteilen, ist für uns fraglich, wie dies erfolgen kann. Grundsätzlich sollte die jeweilige Kommune entscheiden können, ob eine Veröffentlichung der Bezüge erfolgt. Zumindest sollte ein Hinweis auf § 286 Abs. 4 HGB aufgenommen werden, da ansonsten eine personenbezogene Berichterstattung erfolgen müsste.

e. § 102b Abs. 3, Überwachung des Vorstands

§ 102b Abs. 3 sollte um die Entlastung des Vorstands ergänzt werden.

f. § 102b Abs. 5, Information der Kommune

Wir regen eine Ergänzung der Vorschrift dahingehend an, dass § 38 Abs. 2 Satz 2 2. HS GemO gegenüber der Kommune nicht gilt.

g. § 102c, Umwandlung

In § 102c ist die Umwandlung einer Kapitalgesellschaft in eine Kommunalanstalt geregelt. Gemäß § 102a Abs. 1 Satz 1 2. HS ist aber auch eine Überführung eines Eigenbetriebs in eine Kommunalanstalt möglich. Der Gesetzentwurf enthält aber keine Regelung über welchen Umwandlungstypus im Sinne des § 1 Abs. 1 UmwG dies erfolgen soll. Daher ist davon auszugehen, dass nach dem jetzigen Gesetztext keine Anknüpfung an das Umwandlungsgesetz erfolgt und § 102a GemO keine nach § 1 Abs. 2 UmwG ausreichende Regelung für eine Umwandlung im Sinne des UmwG darstellt. Dies hätte zur Folge, dass die sich außerhalb des Umwandlungsgesetzes vollziehende Umwandlung eines Eigenbetriebs in eine Kommunalanstalt, eine Buchwertfortschreibung ausschließt und damit zur Aufdeckung stiller Reserven führt. Damit dürfte die Rechtsform der Kommunalanstalt – außer für Eigenbetriebe mit rein hoheitlicher Tätigkeit – regelmäßig aus steuerlichen Gründen ausscheiden. Daher ist die Regelung entsprechend anzupassen.



In der gesetzlichen Regelung ebenfalls nicht vorgesehen ist, dass eine Kommunalanstalt in eine Kapitalgesellschaft umgewandelt wird. Dieser Schritt wäre damit nur über die Beendigung der Anstalt möglich. Dies erscheint nicht sinnvoll. Wir regen daher eine entsprechende Ergänzung des Gesetzes an.

h. § 102d Abs. 2, Prüfung

Die in § 102d Abs. 2 vorgesehene Prüfung des Jahresabschlusses sollte auch durch Wirtschaftsprüfer durchgeführt werden können. Die selbstständige Anstalt erstellt nach dem vorliegenden Entwurf einen HGB-Abschluss; diese Abschlüsse unterliegen außerhalb der Kommunalverwaltung regelmäßig der Überprüfung durch Wirtschaftsprüfer. Die Einschaltung von Wirtschaftsprüfern erscheint umso sinnvoller, wenn durch die Kommunalanstalt „Sonderbereiche“ wie Kliniken betrieben werden. Seitens der Rechnungsprüfungsämter wird die Schaffung eines Wahlrechts abgelehnt.

Grundsätzlich erscheint überlegenswert, eine Prüfung nach §§ 53 ff HGrG vorzusehen.

i. § 102d Abs. 6

Neben der Zuständigkeit der Gemeinde für die Auflösung (§ 102d Abs. 6) sollte explizit die Zuständigkeit für die Umwandlung und Verschmelzung normiert werden (vgl. oben).

j. Sonstige steuerliche Aspekte

Es muss sichergestellt sein, dass bei einer Kommunalanstalt – und genauso bei der gemeinsamen selbstständigen Kommunalanstalt – keine (umsatz-)steuerlichen Belastungen entstehen.

2. Artikel 2, Gesetz über kommunale Zusammenarbeit (GKZ)

Die in § 25 GKZ vorgesehene Durchführung von Aufgaben für die Mitgliedsgemeinden wird im Sinne einer wirtschaftlichen Nutzung der Ressourcen begrüßt. Insgesamt entsprechen die Änderungen einer Verständigung zwischen Innenministerium Baden-Württemberg und Städtetag Baden-Württemberg über den Novellierungsbedarf im Zweckverbandsrecht. Wir stimmen ihnen daher zu.

3. Artikel 3 bis 6, Folgeänderungen durch Einführung der selbstständigen Kommunalanstalt, der gemeinsamen selbstständigen Kommunalanstalt und der gemeinsame Dienststelle

Der in Artikel 6 vorgesehene Korrektur durch Nr. 1 und der aus der vorgesehenen Novellierung des Gesetzes über kommunale Zusammenarbeit resultierenden Folgeänderung gemäß Nr. 2 stimmen wir zu.



4. Artikel 9, Änderung des Kommunalabgabengesetzes (KAG)

Die Änderung, die eine langjährige Forderung des Städtetags aufgreift, wird begrüßt. Die drei Kommunalen Landesverbände haben darüber hinaus verschiedene Vorschläge zur Novellierung des KAG gemacht. Es wäre wünschenswert gewesen, die Vorschläge bei dieser Novellierung mit aufzugreifen. Der Städtetag geht davon aus, dass das Innenministerium diese Vorschläge zeitnah prüfen wird, um eine Umsetzung zumindest zu Beginn der nächsten Legislatur zu ermöglichen.

5. Artikel 11, Änderung des Gesetzes über die Zusammenarbeit bei der automatisierten Datenverarbeitung (ADVZG)

Die Personalverwaltung gehört zum sensiblen Kernbereich der Selbstverwaltung und Organisationshoheit jeder Stadt und Gemeinde. In dieses Selbstverwaltungsrecht soll der Landesgesetzgeber per Gesetz nur gestaltend eingreifen, soweit dies erforderlich ist.

Es ist nicht erforderlich, den „Zusammenschlüssen für kommunale Datenverarbeitung“ (Rechenzentren) – wie in Artikel 11 vorgesehen – per Gesetz die Option zur Wahrnehmung der Personalverwaltung von Städten und Gemeinden zu übertragen. Die zuständigen Gremien der als Zweckverbände organisierten Rechenzentren können hierüber vielmehr aufgrund der durch Nr. 3 b) von Artikel 2 des Entwurfs vorgesehenen Änderung selbst bestimmen. Es handelt sich in diesem Falle um Entscheidungen kommunaler Gremien im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung.

Wir lehnen die durch Artikel 11 vorgesehenen Änderungen daher ab, denn sie greifen überflüssigerweise in die kommunale Selbstverwaltung ein.

6. Artikel 7, 10, 12 und 13

Wir haben gegen die vorgesehenen Änderungen keine Einwände.

Wir bitten um Berücksichtigung unserer Änderungsvorschläge und stehen bei Bedarf für ein erläuterndes Gespräch gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen


Dr. Stefanie Hinz



Innenministerium
Baden-Württemberg
Willy-Brandt-Straße 41
70173 Stuttgart

Herr Klee

Telefon: 0711 / 224 62-15
Telefax: 0711 / 224 62-23
E-Mail: klee@landkreistag-bw.de
Stuttgart, den 06. Mai 2015
Az: 902.00; 720.30 Kl/S

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Gemeindeordnung, des Gesetzes über kommunale Zusammenarbeit und anderer Gesetze

Ihr Schreiben vom 19. März 2015; Az.: 2-2207.0/18

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns für die Möglichkeit einer Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Gemeindeordnung, des Gesetzes über kommunale Zusammenarbeit und anderer Gesetze.

Wir begrüßen die Einführung einer selbständigen Kommunalanstalt. Die bisherigen Diskussionen mit unseren Landkreisen zeigen eindeutig, dass eine solche neue Organisationsform begrüßt wird. Gerade im Bereich der Abfallentsorgung kann eine Kommunalanstalt zum Einsatz kommen.

Zum Gesetzentwurf haben wir folgende Anregungen:

1. Zu § 102 a Absatz 6 regen wir an, dass die Wirtschaftsführung und das Rechnungswesen der selbständigen Kommunalanstalt nicht nur alleine nach den Vorschriften des Handelsgesetzbuchs zu erfolgen hat, sondern auch die Möglichkeit besteht, die Regelungen des neuen kommunalen Haushalts- und Rechnungswesens anzuwenden. Gerade die gewünschte enge Bindung an den Kernhaushalt (im Gegensatz zu einer GmbH) macht eine solche Option sinnvoll. In Landkreisen, Städten und Gemeinden können durch diese Option nicht unerhebliche wirtschaftliche Synergieeffekte erreicht werden, wenn durch die Anwendung des NKHR im Kernhaushalt und in der Kommunalanstalt ein EDV-System genutzt werden kann. Eine solche Option besteht derzeit bereits bei Eigenbetrieben. Deshalb möchten wir Sie bitten, neben den Regelungen des HGBs auch eine Wirtschaftsführung nach

– 2 –

dem NKHR zu ermöglichen. Folgerichtig wäre auch eine Änderung des § 102 d auf den Jahresabschluss.

2. Ebenso sollte in § 102 a Absatz 6 Gemeindeordnung die Möglichkeit geschaffen werden, einen Wirtschaftsplan für zwei Jahre zu erstellen. Ein solcher Doppelhaushalt hat sich im kommunalen Umfeld bewährt und sollte auch für eine Kommunalanstalt möglich sein.
3. Hinsichtlich der Umwandlung in § 102 c Gemeindeordnung stellt sich die Frage der Pflicht zur Leistung der Grunderwerbsteuer. Wir würden es begrüßen, wenn hier ein Steuerbefreiungstatbestand gegebenenfalls im Grunderwerbsteuergesetz geschaffen werden würde.
4. Wir unterstützen die Vorschläge der Datenzentrale, die Ihnen im Namen des gesamten Datenverbundes bereits von dort unmittelbar zugegangen ist.

Mit freundlichen Grüßen

Prof. Trumpp
Hauptgeschäftsführer

Dangeleit, Marion (IM)

Von: Klee, Bernd <bernd.klee@landkreistag-bw.de>
Gesendet: Montag, 11. Mai 2015 08:59
An: Dangeleit, Marion (IM)
Cc: v. Komorowski, Alexis Dr.
Betreff: EILT - Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes der Gemeindeordnung u.a.

Sehr geehrte Frau Dangeleit,

wir haben Ihnen mit unserem Schreiben vom 6. Mai. 2015 unsere Stellungnahme zum o.a. Gesetzentwurf übersandt und möchten entsprechend unserem heutigen Telefonat nun folgende Punkte zum KAG nachschieben, die uns leider erst nach unserem Brief erreicht haben, aber von besonderer Bedeutung für die Abfallwirtschaft u.a. sind:

In Artikel 9 des Entwurfs eines Gesetzes zur Änderung der Gemeindeordnung, des Gesetzes über kommunale Zusammenarbeit und anderer Gesetze haben Sie bereits ein aus Sicht der kommunalen Abfallwirtschaft dringendes Anliegen aufgegriffen. Die Novelle soll es ermöglichen, dass bei der Berechnung des Gebührenaufkommens im Sinne von § 14 Abs. 2 Satz 2 KAG Gebührenauffälle einbezogen werden. Dadurch wird in adäquater Weise auf das Urteil des VGH Baden-Württemberg vom 31. Mai 2010 – 2 S 2423/08 – reagiert. Für diese beabsichtigte Anpassung der Regelungslage an die bisherige Praxis sind wir Ihnen sehr dankbar.

Heute nun kommen wir nochmals mit zwei weiteren kommunalabgabenrechtlichen Anliegen auf Sie zu. Diese sollten nach unserem Dafürhalten ebenfalls in Artikel 9 der in Rede stehenden Gesetzesnovelle aufgegriffen werden.

So ist zum einen festzustellen, dass die Finanzverwaltung in zunehmendem Maße Entsorgungsleistungen der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger, für die diese nicht mehr ausschließlich zuständig sind, einem Betrieb gewerblicher Art zuordnen und infolgedessen der Umsatzsteuerpflicht unterwerfen. Im Hinblick darauf sollte im Kommunalabgabengesetz geregelt werden, dass die zu entrichtende Umsatzsteuer gebührenfähig ist. Das Kommunalabgabengesetz Nordrhein-Westfalen sowie das niedersächsische Kommunalabgabengesetz treffen in ihrem § 6 Abs. 2 Satz 5 bzw. § 5 Abs. 7 dazu gleichlautend folgende Regelung: „Soweit die Umsätze von Einrichtungen und Anlagen der Umsatzsteuer unterliegen, können die Gemeinden und Gemeindeverbände die Umsatzsteuer den Gebührenpflichtigen auferlegen.“

Vor diesem Hintergrund plädieren wir dafür, in das baden-württembergische Kommunalabgabengesetz eine entsprechende Regelung einzufügen. Zu denken wäre an einen § 14 Abs. 3 a (neu) KAG mit folgendem Wortlaut:

„Soweit die Umsätze von Einrichtungen und Anlagen der Umsatzsteuer unterliegen, können die Gemeinden und Landkreise die Umsatzsteuer den Gebührenpflichtigen auferlegen.“

Zum anderen gibt es zunehmend die Tendenz, die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger - politisch auffordernd, aber eben nicht rechtlich zwingend - für solche Entsorgungsleistungen in die Pflicht zu nehmen, die in einem engen Zusammenhang zu ihren gesetzlichen Entsorgungspflichten stehen. Ein Beispiel aus jüngster Zeit ist die Empfehlung des Ausschusses für Produktverantwortung der Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft Abfall, an allen personell besetzten Sammelstellen für Elektro- und Elektronik-Altgeräte eine Möglichkeit der Rückgabe von Altbatterien bereitzustellen. Eine gesetzliche Verpflichtung hierfür gibt es nicht. Und auch wenn die derzeit geplante Änderung des Batteriegesetzes erfolgen sollte, werden die öffentlich-

rechtlichen Entsorgungsträger nach wie vor nicht zur Rücknahme sämtlicher Altbatterien verpflichtet sein. Dennoch macht es natürlich Sinn, dass sich die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger hier engagieren. Dann aber müssen derartige Entsorgungsdienstleistungen auch gebührenfähig sein.

Dazu sollte unseres Erachtens § 18 Abs. 1 Nr. 3 KAG durch einen neuen Buchstaben e ergänzt werden. Dieser könnte folgenden Wortlaut haben:

„e) die Kosten für nicht ausschließlich den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern übertragene Aufgaben, wenn sie mit ihren gesetzlichen Entsorgungspflichten in engem Zusammenhang stehen,“

Zur Erläuterung dieses Regelungsvorschlags dürfen wir nochmals kurz den unmittelbaren Anlass unserer Überlegungen skizzieren: Soweit der öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger nach § 13 Abs. 1 BattG an der Erfassung von Altbatterien mitwirkt, erfolgt dies auf freiwilliger Basis. Insofern könnten Zweifel an der einrichtungsbezogenen Erforderlichkeit der Kosten für die Mitwirkung an der Erfassung der Altbatterien bestehen. Wir gehen zwar davon aus, dass diese Kosten gebührenfähig sind, weil dargelegt werden kann, dass die freiwillige Mitwirkung an der Erfassung der Batterien erforderlich ist, um eine ordnungsgemäße Entsorgung dieser Batterien sicherzustellen. Wir können insofern aber nicht sicher sein und hätten daher gerne eine klarstellende Regelung.

Soweit Ihnen der von uns unterbreitete Vorschlag zu weitgehend ist, könnten wir uns bis auf weiteres auch eine „kleine Lösung“ vorstellen. Die von uns eigentlich intendierte „große Lösung“ müsste dann der „großen“ KAG-Reform vorbehalten bleiben.

Unser Regelungsvorschlag für die „kleine Lösung“ zielt auf eine klarstellende Ergänzung des § 18 Abs. 1 Nr. 3 KAG durch einen neuen Kleinbuchstaben e) ab:

„e) die Kosten für die Mitwirkung an der Rücknahme von Geräte-Altbatterien nach § 13 BattG.“

Für ein vertiefendes Gespräch stehen wir gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Bernd Klee

Finanz- und Personaldezernent

Landkreistag Baden-Württemberg
Panoramastraße 37
70174 Stuttgart

Telefon: 0711 / 22462 - 15
Telefax: 0711 / 22462 - 23
E-Mail: Klee@Landkreistag-bw.de

Besuchen Sie uns im Internet unter www.Landkreistag-bw.de



Gemeindeprüfungsanstalt
Baden-Württemberg

Bearbeiter: Andreas Bleile
Telefon: 0711 / 63671 - 248
Telefax: 0711 / 63671 - 269
Andreas.Bleile@gpabw.de

Ihr Zeichen: 2-2207.0/18
Ihr Schreiben v.: 19.03.2015

Karlsruhe, 08. Mai 2015

Gemeindeprüfungsanstalt BW · Hoffstr. 1a · 76133 Karlsruhe

An das
Innenministerium
Baden-Württemberg
Willy-Brandt-Straße 41
70173 Stuttgart

Entwurf des Gesetzes zur Änderung der Gemeindeordnung, des Gesetzes über kommunale Zusammenarbeit und anderer Gesetze

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Abgabe einer Stellungnahme und weisen aus unserer Sicht auf Folgendes hin:

1 Zu Art. 1 (Änderung der Gemeindeordnung)

1.1 Neuer § 29 Abs. 1 Satz 1 Buchst. c GemO

Zur Klarstellung wird empfohlen, nach den Wörtern „oder einer selbständigen Kommunalanstalt“ die Wörter „der Gemeinde“ einzufügen.

1.2 Anpassungen in § 39 Abs. 2 GemO

Auch bei selbständigen Kommunalanstalten ist ein Rechtsformwechsel in eine Kapitalgesellschaft möglich. Für den nach § 193 Abs. 1 UmwG erforderlichen Beschluss des Anteilinhabers des formwechselnden Rechtsträgers kommt nur eine Zuständigkeit des Gemeinderats in Betracht (Klein/Uckel/Ibler, Kommunen als Unternehmer, Kennzahl 37.60 Nrn. 2 und 3).

In § 39 Abs. 2 Nr. 12 GemO sollten nach dem Wort „Einrichtungen“ ein Komma und die Wörter „von selbständigen Kommunalanstalten“ eingefügt werden.

1.3 Neuer § 102 a Abs. 1 Satz 3 GemO

Nach dem neuen § 102 a Abs. 1 Satz 3 GemO kann sich die selbständige Kommunalanstalt nach Maßgabe der Anstaltsatzung und in entsprechender Anwendung der für die Gemeinde

www.gpabw.de

geltenden Vorschriften an anderen Unternehmen beteiligen, wenn das dem Anstaltszweck dient. § 102 a Abs. 1 Satz 3 GemO nimmt zwar Bezug auf die für die Gemeinde geltenden Vorschriften, so dass auch die in § 105 a GemO genannten Voraussetzungen für mittelbare Beteiligungen zu beachten sind (s. Begründung zu § 102 a Abs. 1 Satz 3 GemO). Dies betrifft aber nur die inhaltlichen Zulässigkeitsvoraussetzungen, nicht jedoch die Zustimmung der Gemeinde. Im Übrigen richtet sich § 102 a Abs. 1 Satz 3 GemO anders als § 105 a GemO nicht an die Gemeinde, sondern an die selbständige Kommunalanstalt. Wenn im Gegensatz zu mittelbaren Beteiligungen nach § 105 a Abs. 1 GemO eine Zustimmung der Gemeinde zu einer Beteiligung der selbständigen Kommunalanstalt an anderen Unternehmen nicht vorgesehen ist, besteht die Gefahr, dass über solche Beteiligungen am Gemeinderat vorbei entschieden wird.

Es wird deshalb empfohlen, für den Fall einer Beteiligung der selbständigen Kommunalanstalt an anderen Unternehmen entsprechend § 105 a Abs. 1 GemO eine Zustimmung der Gemeinde festzulegen. Ansonsten wäre die Steuerung durch die Gemeinde bei der selbständigen Kommunalanstalt schwächer ausgeprägt als bei einem kommunalen Unternehmen in einer Rechtsform des privaten Rechts. Dies ist sachlich nicht nachvollziehbar, zumal der Begriff „Kommunalanstalt“ nach der Begründung zu § 102 a Abs. 1 GemO die enge Bindung an und die Steuerung durch die Gemeinde verdeutlichen soll.

Die Regelung in § 102 a Abs. 1 Satz 3 entspricht im Übrigen § 89 Abs. 1 Satz 2 der bayerischen Gemeindeordnung. Mit der dortigen Formulierung „nach Maßgabe der Unternehmenssatzung“ sollte (trotz Zuständigkeit des Verwaltungsrats auf Unternehmensebene) sichergestellt werden, dass letztendlich die kommunalen Gremien über die Beteiligung entscheiden. Art und Umfang der Beteiligung müssten nämlich in der Unternehmenssatzung festgeschrieben sein. Eine generelle Gestattung durch eine allgemeine Beteiligungsklausel in der Satzung sei als unzulässig anzusehen. Die tatsächliche Praxis wird dem aber nicht in vollem Umfang gerecht, da eine Reihe von Unternehmenssatzungen lediglich eine allgemeine Gestattung normieren (Klein/Uckel/Ibler, a.a.O., Kennzahl 31.40 Nr. 4.1).

Außerdem sieht der vorliegende Gesetzesentwurf lediglich ein gesetzliches Weisungsrecht des Gemeinderats gegenüber den Verwaltungsratsmitgliedern für Entscheidungen über Satzungen vor und ansonsten die Möglichkeit, in der Anstaltssatzung ein Weisungsrecht für bestimmte andere Fälle zu regeln (§ 102 b Abs. 3 Sätze 5 und 6 GemO; s. hierzu auch Anmerkungen unter Nr. 1.6). Auch dies entspricht den gesetzlichen Regelungen in Bayern. Die bayerischen Gemeinden machen aber von der Möglichkeit, in der Unternehmenssatzung weitere Weisungsrechte des Gemeinderats zu verankern, kaum Gebrauch, obwohl auch in Bayern ein Weisungsrecht der Gemeinde bei Beteiligungen des Kommunalunternehmens an anderen Unternehmen als dringend geboten angesehen wird (Klein/Uckel/Ibler, a.a.O., Kennzahl 33.12 Nr. 4).

1.4 Neuer § 102 a Abs. 6 GemO

In § 102 a Abs. 6 Satz 4 GemO müsste auf § 103 Abs. 1 „Satz 1“ Nummer 3 GemO anstatt auf § 103 Abs. 1 Nummer 3 GemO abgestellt werden. Dasselbe gilt für die entsprechenden Ausführungen der Gesetzesbegründung.

Für die Wirtschaftsführung und das Rechnungswesen der selbständigen Kommunalanstalt sollte zur Förderung einer einheitlichen Rechnungslegung und als Erleichterung für den Gesamtabchluss nach § 95 a GemO wahlweise die entsprechende Anwendung der gemeindewirtschaftsrechtlichen Vorschriften über die Haushaltswirtschaft der Gemeinden zugelassen werden. Absatz 6 wäre dann um folgende Sätze 6 und 7 zu ergänzen:

„In der Anstaltssatzung kann bestimmt werden, dass auf die Wirtschaftsführung und das Rechnungswesen die gemeindewirtschaftsrechtlichen Vorschriften über die Haushaltswirtschaft der Gemeinden entsprechend Anwendung finden. In diesem Fall sind die Haushaltssatzung und die Finanzplanung an die Gemeinde zu übersenden.“

Diese Ergänzung bedingt eine Folgeänderung in § 102 d Abs. 4 GemO (s.u.).

In der Gesetzesbegründung wird außerdem ausgeführt, dass die selbständige Kommunalanstalt auch öffentlicher Auftraggeber im Sinne des § 98 Nr. 2 GWB ist und damit dem Vergaberecht unterliegt. In § 98 Nr. 2 GWB wird auf juristische Personen des öffentlichen und des privaten Rechts abgestellt, die zu dem besonderen Zweck gegründet wurden, im Allgemeininteresse liegende Aufgaben nichtgewerblicher Art zu erfüllen (s. auch die differenzierten Vorgaben in

§ 106 b GemO). Zur Klarstellung wird deshalb eine Änderung der Gesetzesbegründung dahingehend angeregt, dass die selbständige Kommunalanstalt nur unter den Voraussetzungen des § 98 Nr. 2 GWB öffentlicher Auftraggeber ist.

1.5 Neuer § 102 a Abs. 7 GemO

In der Gesetzesbegründung müsste hinsichtlich der Abordnung von Beamten auf Satz 3 anstatt auf Satz 2 Bezug genommen werden.

1.6 Neuer § 102 b Abs. 3 Sätze 5 und 6 GemO

Eine unmittelbare Weisungsgebundenheit der Verwaltungsratsmitglieder gegenüber dem Gemeinderat ist nur für Satzungsbeschlüsse vorgesehen. Etwaige Weisungsrechte des Gemeinderats in anderen Fällen können in der Anstaltssatzung geregelt werden. Angesichts der Erfahrungen aus Bayern erscheint fraglich, ob von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht wird. Dadurch wäre die Steuerung durch die Gemeinde bei der selbständigen Kommunalanstalt schwächer ausgeprägt als bei einem kommunalen Unternehmen in einer Rechtsform des privaten Rechts (s.o. Nr. 1.3).

Aus diesem Grund sollte § 102 b Abs. 3 GemO dahingehend geändert werden, dass § 104 Abs. 1 Satz 3 GemO entsprechend zur Anwendung kommt. Außerdem sollte zumindest für folgende Sachverhalte eine spezielle Weisungspflicht bzw. Weisungsgebundenheit festgelegt werden:

- Beteiligung der selbständigen Kommunalanstalt an anderen Unternehmen (falls keine Zustimmung der Gemeinde entsprechend § 105 a Abs. 1 GemO vorgesehen wird; s.o. Nr. 1.3),

- Rechtsformänderung (die unter Nr. 1.2 empfohlene Ergänzung des § 39 Abs. 2 Nr. 12 GemO genügt ggf. nicht bei gemeinsamen selbständigen Kommunalanstalten).

Daneben könnten in einem Satzungsmuster weitergehende Weisungspflichten oder auch Weisungsrechte zur Förderung einer landeseinheitlichen Praxis verankert werden. Insbesondere bei der Übertragung von Pflichtaufgaben auf eine selbständige Kommunalanstalt (z.B. Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung) besteht ein Bedürfnis an weitergehenden Einwirkungs- bzw. Weisungspflichten oder -rechten, um die Aufgabenerfüllung entsprechend den gesetzlichen Vorgaben zu gewährleisten und bei Bedarf die selbständige Kommunalanstalt zur Einhaltung der öffentlich-rechtlichen Pflichten anhalten zu können (vgl. Klein/Uckel/Ibler, a.a.O., Kennzahl 31.40 Nr. 2.3). Auch die Begründung zu § 102 a Abs. 2 GemO geht davon aus, dass die Gemeinde in diesen Bereichen sicherzustellen hat, dass sie entsprechende Steuerungs- und Einflussmöglichkeiten besitzt.

Ergänzend wird mit Blick auf die in der Gesetzesbegründung zu § 102 a Abs. 2 GemO angesprochene Übertragung von (Pflicht)Aufgaben der Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung auf eine selbständige Kommunalanstalt empfohlen, entsprechende Übertragungsermächtigungen in das jeweilige Spezialgesetz aufzunehmen (z.B. in den §§ 44 und 46 WG). Im Bereich der Abfallbeseitigung dürfte es wegen der bundesrechtlichen Vorgaben außerdem erforderlich sein, bei der Bestimmung der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger i.S. von § 17 Abs. 1 Satz 1 KrWG (bisher § 13 Abs. 1 Satz 1 KrW-/AbfG) in § 6 Abs. 1 LAbfG nach den Wörtern „Stadt- und Landkreise“ die Wörter „oder deren selbständige Kommunalanstalten“ einzufügen.

1.7 Neuer § 102 d Absatz 4 GemO

Bei wahlweiser Zulassung der entsprechenden Anwendung der gemeindewirtschaftsrechtlichen Vorschriften über die Haushaltswirtschaft der Gemeinden wäre in Absatz 4 Satz 1 das Wort Lagebericht durch „Lage- bzw. Rechenschaftsbericht“ zu ersetzen.

2 Zu Art. 2 (Änderung des GKZ)

2.1 Neuer § 27 GKZ

Im zweiten Absatz der Begründung zum neuen § 27 GKZ sollten in Satz 1 die Wörter „zu erfüllen“ durch das Wort „durchzuführen“ ersetzt werden, da es bei den gemeinsamen Dienststellen gerade nicht um eine gemeinsame Aufgabenerfüllung geht.

3 Zu Art. 3 (Änderung der Landkreisordnung)

3.1 Neuer § 24 LKrO

Es müsste auf § 24 Abs. 1 „Satz 1“ Nummer 1 Buchstabe c anstatt auf § 24 Abs. 1 Nummer 1 Buchstabe c der Landkreisordnung abgestellt werden.

Zur Klarstellung wird empfohlen, nach den Wörtern „oder einer selbständigen Kommunalanstalt“ die Wörter „des Landkreises“ einzufügen.

3.2 Anpassung in § 34 Abs. 2 LKrO

In § 34 Abs. 2 Nr. 10 LKrO sollten nach dem Wort „Einrichtungen“ ein Komma und die Wörter „von selbständigen Kommunalanstalten“ eingefügt werden. Auch bei selbständigen Kommunalanstalten ist ein Rechtsformwechsel in eine Kapitalgesellschaft möglich. Für den nach § 193 Abs. 1 UmwG erforderlichen Beschluss des Anteilinhabers des formwechselnden Rechtsträgers kommt nur eine Zuständigkeit des Kreistags in Betracht (Klein/Uckel/Ibler, a.a.O., Kennzahl 37.60 Nrn. 2 und 3).

4 Zu Art. 7 (Änderung des Gesetzes über den Kommunalen Versorgungsverband Baden-Württemberg)

In der Begründung zu Buchstabe a (§ 4 Nummer 6) müsste auf § 102 a Abs. 7 anstatt auf § 102 a Abs. 6 GemO verwiesen werden.

Für weitere Erörterungen stehen wir gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Gez.

Prof. Klaus Notheis
Präsident



CGB-Geschäftsstelle – Postfach 12 40 - 71556 Sulzbach/Murr

**Landesverband
Baden-Württemberg**Innenministerium
Baden-Württemberg

Volker Jochimsen

Abteilung 2

Verfassung, Kommunal- und Sparkassenwesen, Recht

Pf. 10 34 65

70029 Stuttgart

per email vorab

FAX vorab: 0711 231-3299

**Stellungnahme des CGB-BW zum Entwurf eines Gesetzes Entwurf eines
Gesetzes zur Änderung der Gemeindeordnung, des Gesetzes über
kommunale Zusammenarbeit und anderer Gesetze**

Aktenzeichen: 2-2207.0/18

Sehr geehrte Damen und Herren,

zunächst möchten wir uns recht herzlich für die Zusendung des Gesetzentwurfes und die Möglichkeit zur Stellungnahme bedanken. Gleichzeitig verweisen wir auf die Stellungnahme zu ersten Gesetzesinitiativen aus dem Jahresanfang 2013 (Entwurf damals Stand 23.10.2013). In der jetzt vorliegenden geänderten Entwurfsfassung sehen wir eine Aufnahme erster geäußelter Anregungen, die bisher jedoch aus unserer Sicht immer nicht ausreichend die Begründung und Notwendigkeit der Aufweichung des Örtlichkeitsprinzips in der Zulässigkeit wirtschaftlicher Betätigung auf Kommunalen Ebene darstellt und hergibt.

Der Christliche Gewerkschaftsbund Baden-Württemberg nimmt zu dem Gesetzesentwurf wie folgt Stellung:

Allgemeine Bemerkung

Der CGB begrüßt ausdrücklich, dass sich das Bundesland Baden-Württemberg zur Subsidiarität bekennt. Diese gemeinsame Linie ist Ausdruck in der mittelstandsorientierten Tarifpolitik von allen Christlichen Ggewerkschaften, aus Rückäußerungen zum Entwurf durch unsere Fachgewerkschaften im Bereich Kommunalen Daseinsvorsorge ist dies einmütig bestätigt worden. Der CGB-LV BW vertritt den Standpunkt aus der seit 2005 bestehenden sog. „verschärften Subsidiarität“. D.h., dass die wirtschaftliche Tätigkeit von kommunalen Unternehmen in privaten Märkten nur dann gestattet ist, wenn der Zweck ebenso gut und wirtschaftlich durch einen privaten Anbieter erfüllt wird oder erfüllt werden kann.

Christlicher Gewerkschaftsbund
Landesverband
Baden-WürttembergGeschäftsstelle
Murrhardter Straße 10
71560 SulzbachTelefon 07193-8080 Postgirokonto Stuttgart
Telefax 07193-6111 BLZ 600100 70) Konto 73 17 77 08
www.cgb.info
Email: Baden-Wuerttemberg@cgb.info

CHRISTLICHER GEWERKSCHAFTSBUND DEUTSCHLANDS

CGB-Geschäftsstelle – Postfach 12 40 - 71566 Sulzbach/Murr

**Landesverband
Baden-Württemberg**
Seite 2/2

In der jetzt vorliegenden Entwurfsfassung sehen wir dass dieses Vorhaben, dass die Subsidiaritätsregelung in der baden-württembergischen Gemeindeordnung aufgeweicht würde, auch durch unsere geäußerten Anregungen nicht mehr verfolgt wird.

Die Zielsetzung wird aus unserer Sicht mit der in dem Entwurf sich widerspiegelnden Zwecksetzung, eine engere und effektivere Zusammenarbeit im Bereich der Verwaltungsdienstleistungen zu ermöglichen hier auch in den indirekten Auswirkungen gerecht, und läßt auf die gewünschten hoffen. Für die Reformen in der interkommunale Zusammenarbeit bieten die entsprechenden Gesetzesänderungen, die sich in der Praxis in anderen Zusammenhängen seit Jahren bewährt haben.

Zu den Regelungen im Einzelnen:

Es bestehen aus Sicht des CGB-LV BW keine Anmerkungen zu Änderungen oder Ergänzungen.

Zusammenfassend ist der CGB-BW der Auffassung, dass der Gesetzentwurf breit und durchgängig ist. Weitere Feinabstimmungen und Ergänzungen müssen nicht vorgenommen werden, sollten aber in der Praxis auch um die Auswirkungen für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer gering zu halten und deren Dienstbarkeit sicherzustellen, in der späteren Umsetzung bei der Solvabilität entsprechen vorausgeleuchtet werden.

Gez.

Markus Malm
Landesvorsitzender

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Ralf Holten'.

Ralf Holten
Stellv. LandesvorsitzenderChristlicher Gewerkschaftsbund
Landesverband
Baden-WürttembergGeschäftsstelle
Murrhardter Straße 10
71560 SulzbachTelefon 07193-8080 Postgirokonto Stuttgart
Telefax 07193-6111 BLZ 600100 70) Konto 73 17 77 08
www.cgb.info
Email: Baden-Wuerttemberg@cgb.info

**Deutscher
Gewerkschaftsbund**

**Bezirk
Baden-Württemberg**

Stellungnahme des DGB-Bezirk Baden-Württemberg

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Gemeindeordnung, des Gesetzes über
kommunale Zusammenarbeit und anderer Gesetze

Az.: 2-2207.0/18

Stuttgart im Mai 2015



Der DGB-Bezirk Baden-Württemberg nimmt dazu wie folgt Stellung:

Zum Verfahren:

Der DGB Baden-Württemberg bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Zu den inhaltlichen Regelungen im Einzelnen:Zu Artikel 1Änderung der GemeindeordnungHier zu § 102 a Selbstständige Kommunalanstalt

Der DGB begrüßt die Einfügung eines neuen Paragraphen 102 a in Abschnitt 3 „Unternehmen und Beteiligungen“ der Gemeindeordnung (GemO), durch den eine neue Rechtsform eingeführt wird. Damit wird Gemeinden ein weiteres rechtliches Institut zur Kooperation gegeben, das es ihnen möglich, Synergieeffekte zu erzielen.

Hier zu § 102 Zulässigkeit wirtschaftlicher Unternehmen

Der DGB fordert die Neufassung vom § 102 GemOBW, auf den in § 102 a verwiesen wird. Entsprechende Vorstöße wurden jedoch zuletzt abgewehrt, was die Frage nach dem Motiv aufwirft. § 102 regelt die Zulässigkeit wirtschaftlicher Unternehmen. Bei Absatz 1 Nummer 3 handelt es sich jedoch um ein faktisches Privatisierungsprivileg. Der DGB favorisiert aus diesem Grunde die Streichung von Nummer 3. Zumindest sollte gelten, dass kommunale wirtschaftliche Unternehmen nur dann nicht zulässig sind, wenn private Anbieter besser und günstiger sind.

Der DGB Baden-Württemberg regt an, die Formulierung aus § 91 (2) der brandenburgischen Kommunalverfassung zu übernehmen:

(2) Die Gemeinde darf sich zur Erledigung von Aufgaben der örtlichen Gemeinschaft wirtschaftlich betätigen, wenn der öffentliche Zweck dies rechtfertigt, wobei die Gewinnerzielung allein keinen ausreichenden öffentlichen Zweck darstellt, und die Betätigung nach Art und Umfang in einem angemessenen Verhältnis zur Leistungsfähigkeit der Gemeinde und zum voraussichtlichen Bedarf steht.

Zu Artikel 2Änderung des Gesetzes über kommunale ZusammenarbeitHier zu § 1 Rechtsformen und Grundsätze kommunaler Zusammenarbeit

Künftig soll zur gemeinsamen Durchführung bestimmter Aufgaben möglich sein, gemeinsame Dienststellen zu bilden.

Der DGB verweist in diesem Zusammenhang auf die betrieblichen Mitbestimmungsrechte der Personalräte. Ein Hinweis auf das LPVG sollte im Gesetz oder seiner Begründung verankert werden.



BBW
Beamtenbund
Tarifunion

BBW – Beamtenbund Tarifunion Postfach 10 06 13 70005 Stuttgart

Innenministerium Baden-Württemberg
Postfach 10 34 65

70029 Stuttgart

Der Vorsitzende

Am Hohengeren 12
70188 Stuttgart

Telefon 0711/1 68 76-0
Telefax 0711/1 68 76-76
Internet: <http://www.bbww.dbb.de>
e-mail: bbw@bbww.dbb.de

11. Mai 2015
Lei/ie/3902/15

Betr.: Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Gemeindeordnung, des Gesetzes über kommunale Zusammenarbeit und anderer Gesetze

Bezug: Ihr Schreiben vom 19.03.2015; Az.: 2-2207.0/18

Sehr geehrte Damen und Herren,

der BBW – Beamtenbund Tarifunion (BBW) dankt für die Übersendung des o. g. Gesetzentwurfs zur Änderung der Gemeindeordnung, des Gesetzes über kommunale Zusammenarbeit und anderer Gesetze und nimmt hierzu wie folgt Stellung:

Der BBW begrüßt grundsätzlich die Änderung der Gemeindeordnung und zusammenhängender Gesetze, sofern es hier vor Ort entsprechenden Bedarf gibt. Mit der Einführung der selbstständigen Kommunalanstalt wird den Gemeinden die Möglichkeit einer weiteren Organisationsform eröffnet, die – sofern sie in sinnvoller Weise eingesetzt wird – zu einer effektiveren und effizienteren Aufgabenerledigung beitragen kann.

Zu Art. 1 (Änderung der Gemeindeordnung)

Zu Nr. 3 § 102a (Selbstständige Kommunalanstalt)

Nach § 102 a Abs. 7 besitzt die selbstständige Kommunalanstalt Dienstherrenfähigkeit. Beamte wie auch sonstige Beschäftigte können übernommen werden. Darüber hinaus besteht die Möglichkeit, Beamte der Gemeinde an die selbstständige Kommunalanstalt abzuordnen.

Sofern es zu einer Umsetzung von Personal kommt, muss dies insgesamt sozialverträglich erfolgen.

Bei der Übernahme von Beamten muss unserer Ansicht nach sichergestellt werden, dass die Übernahme statusgleich erfolgt und darüber hinaus die amtsangemessene Beschäftigung sowie die Wertigkeit des bisher bekleideten Dienstpostens erhalten bleibt.

- 2 -

Auch ist darauf zu achten, dass die während und nach der Einrichtungsphase einer selbstständigen Kommunalanstalt ggf. anfallende Mehrarbeit und auch sonstige Mühen entsprechend ausgeglichen werden müssen.

Hinsichtlich der Rechte der Arbeitnehmer möchten wir darauf hinweisen, dass eine Regelung zur Tarifbindung zwingend erforderlich ist. Diese kann im besten Fall durch die Mitgliedschaft der selbstständigen Kommunalanstalt beim kommunalen Arbeitgeberverband erreicht werden, mithin der Anwendung des TVöD.

Aus dem Entwurf lässt sich insgesamt nicht entnehmen, inwieweit Möglichkeiten zur personalfreundlichen Umsetzung des Konzepts Beratung 2020 der Landwirtschaftsverwaltung bestehen. Dies wäre noch zu prüfen.

Zu Art. 2 (Änderung des Gesetzes über kommunale Zusammenarbeit)

Zu Nr. 2 § 1 (Rechtsformen und Grundsätze kommunaler Zusammenarbeit)

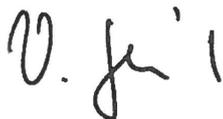
Gemäß § 1 können Gemeinden und Landkreise zur kommunalen Zusammenarbeit Zweckverbände und gemeinsame selbstständige Kommunalanstalten bilden sowie öffentlich-rechtliche Vereinbarungen schließen, um bestimmte Aufgaben, zu deren Erledigung sie berechtigt oder verpflichtet sind, für alle oder einzelne gemeinsam zu erfüllen. Zur gemeinsamen Durchführung bestimmter Aufgaben können sie gemeinsame Dienststellen bilden.

In § 27 sind dann die **gemeinsamen Dienststellen** geregelt. Gemäß § 27 Abs. 1 können Gemeinden und Landkreise die Bildung gemeinsamer Dienststellen zur gemeinsamen Durchführung bestimmter Aufgaben vereinbaren. Wie diese konkret ausgestaltet wird, ist nicht festgelegt. Hierdurch soll die Möglichkeit eröffnet werden, die inneren Bearbeitungsabläufe flexibler zu gestalten und größere Arbeitsmengen durch alle Beschäftigten dieser Stelle und der Bediensteten einer anderen beteiligten Verwaltungsbehörde aufzufangen. In Abs. 2 ist bestimmt, dass die Bediensteten der gemeinsamen Dienststelle ihre Tätigkeiten in der gemeinsamen Dienststelle nach der fachlichen Weisung der im Einzelfall zuständigen Körperschaft ausüben. Ihre dienstrechtliche Stellung bleibt im Übrigen unberührt.

Für die tägliche Arbeitssituation der Beschäftigten bedeutet dies jedoch, dass sie mehreren fachlichen Weisungssträngen unterliegen können, was die Arbeit erheblich beeinträchtigen kann. Im Sinne der Beschäftigten muss hier auf klare Zuständigkeitsregelungen geachtet werden.

Wir bitten Sie, unsere Anmerkungen im weiteren Verfahren entsprechend zu berücksichtigen.

Mit freundlichen Grüßen



V. Stich

**Fachverband der Landesbeamtinnen und Landesbeamten
Baden-Württemberg e. V.
Sitz Stuttgart**

Fachverband der Landesbeamtinnen und Landesbeamten Baden-Württemberg e. V.
Gotenweg 2, 89522 Heidenheim

Innenministerium
Baden-Württemberg
Referat 25
Willy-Brandt-Str. 41
70173 Stuttgart

Vorsitzender
Manfred Neumann, StVR a.D.
Gotenweg 2
89522 Heidenheim

Telefon 07321 929375
Mobil 0175 8635963
E-Mail manfred.neumannhdh@
t-online.de
www.standesbeamte-bw.de

Bankverbindung:
Kreissparkasse Ludwigsburg
(BLZ 604 500 50)
Kto.-Nr. 2 000 754
IBAN: DE17 6045 0050 0002 0007 54
BIC: SOLADES1LBG

Volksbank Esslingen eG
(BLZ 611 901 10)
Kto.-Nr. 271 141 000
IBAN: DE90 6119 0110 0271 1410 00
BIC: GENODES1ESS

23. April 2015

**Personenstandswesen;
Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Gemeindeordnung, des Gesetzes über
kommunale Zusammenarbeit und anderer Gesetze
Ihre E-Mail vom 19. März 2015**

Sehr geehrte Damen und Herren,

der Fachverband begrüßt die erweiterten Ausführungen zur Möglichkeit, auch im Bereich des Personenstandswesens ortsübergreifend zusammenarbeiten zu können angesichts der Tatsache, dass die Bildung größerer Standesamtsbezirke ab einer bestimmten Einwohnerzahl aus verschiedenen Gründen derzeit nicht umsetzbar ist.

Mit freundlichen Grüßen

(gez.)
Manfred Neumann

Freie Wähler

Landesverband Baden-Württemberg
Alte Weinsteige 48, 70180 Stuttgart

Der Landesvorsitzende

✉: landesverband@freiewaehler.de

☎: 0711 – 640 48 35

☎fax: 0711 – 640 52 80

🌐: www.landesverband.freiewaehler.de

An das Innenministerium Baden-Württemberg
Frau Marion Dangeleit
Willy-Brandt-Straße 41
70173 Stuttgart

Ihr Schreiben vom 19.03.2015; Az.: 2-2207.0/18
Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der GemO, des GKZ und anderer Gesetze

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns für die Möglichkeit, dass wir vom Landesverband der Freien Wähler Baden-Württemberg e. V. zum o. g. Gesetzentwurf der Landesregierung Stellung nehmen können.

Eine der wichtigsten Aufgaben des Landesverbandes der Freien Wähler Baden-Württemberg e. V. ist es, die Interessen unserer Mitglieder, d.h. der Ortsvereine, Städteverbände, Gemeinderats- und Kreistagsfraktionen sowie der Kreisverbände auf allen Ebenen zu vertreten. Deshalb begrüßen wir es ausdrücklich, dass mit der neuen Organisationsform „Kommunalanstalt“, eine Rechtsform geschaffen werden soll, die eine engere Bindung des Unternehmens an die Gemeinde gewährleistet, als dies bei Unternehmen in Privatrechtsform der Fall ist. Wir sind der Auffassung, dass den gewählten Vertreterinnen und Vertretern in den Gemeinderäten und Kreistagen so viel Einfluss wie möglich auf die Unternehmenssteuerung eingeräumt werden sollte, weil diese sich im Zweifelsfall auch öffentlich für Fehlentwicklungen und Fehlsteuerungen rechtfertigen und damit verantworten müssen. Auf der anderen Seite konnten wir aber in zahlreichen Gesprächen mit unseren Mitgliedern feststellen, dass derzeit noch kein großer Bedarf für die „Schaffung einer Kommunalanstalt“ in den Städten und Gemeinden gesehen wird.

Den Ruf nach einer gewissen flexibleren Gestaltung des Zweckverbandsrechts, was insbesondere die Austrittsmöglichkeiten aus Zweckverbänden betrifft, haben wir sehr wohl vernommen. Insofern möchten wir das Anhörungsverfahren ausdrücklich nutzen, um den Gesetzgeber auf diesen Wunsch von unseren Mitgliedern in den Städten und Gemeinden hinzuweisen.

Zu einzelnen Bestimmungen des Gesetzes zur Änderung der Gemeindeordnung, des Gesetzes über die kommunale Zusammenarbeit und den anderen, von einer Änderung betroffenen Gesetzen, möchten wir uns wie folgt äußern:

1. Zu § 102a : Selbstständige Kommunalanstalt

Die Möglichkeit der Gründung einer selbstständigen Kommunalanstalt mit ihrer engen Bindung an die Kommune und die Rechtsaufsicht begrüßen wir ausdrücklich.

Zur Klarstellung regen wir an, dass in § 102a Abs. 3 geregelt wird, dass bei der Festlegung der Zahl der Mitglieder des Verwaltungsrates z. B. die Regelungen der Gemeindeordnung zur Besetzung von Ausschüssen Anwendung finden.

Für § 102a Abs. 4 stellen wir die Frage, warum die Auflösung der Kommunalanstalt der Genehmigung der Rechtsaufsichtsbehörde bedarf. Die Anzeige des Auflösungsbeschlusses, der ggf. mit qualifizierter Mehrheit zu fassen wäre, erscheint uns ausreichend zu sein.

In § 102a Abs. 6 haben wir uns die Frage gestellt, warum für die Wirtschaftsführung und das Rechnungswesen nur bzw. ausschließlich die Vorschriften des Handelsgesetzbuch gelten sollen. Wenn die Kommunalanstalt eine enge Bindung zur Kommune aufweisen soll, halten wir zumindest die wahlweise Anwendung der kommunalen Doppik oder einer Betriebskammeralistik für zwingend. Diese wahlweise Einräumung der Doppik sehen wir deshalb als wichtige Ergänzung des § 102a Abs. 6 an, der mit geringem Aufwand umzusetzen wäre. Wir unterstützen damit auch die Forderung unserer Mitglieder, dass ein möglichst einheitliches Rechnungswesen im Kernhaushalt, in den Eigenbetrieben und nun auch in der neuen Kommunalanstalt umgesetzt wird. Diese würde die Arbeit und den Aufwand unserer ehrenamtlichen Mandatsträger erheblich reduzieren.

Bei § 102a Abs. 8 soll festgelegt werden, dass „eine Haftung der Gemeinde für Verbindlichkeiten der selbstständigen Kommunalanstalt Dritten gegenüber nicht besteht“. Durch diese Regelung wird die enge Verbindung der neuen Kommunalanstalt mit der Gemeinde wieder aufgelöst. Hier fordern wir, über eine Gewährträgerhaftung oder eine ähnliche Konstruktion nachzudenken, damit die neue Organisationsform für die Städte, Gemeinden und Landkreise auch attraktiv ausgestaltet werden kann. Dies wird sich in besonderer Weise bei den Kreditkonditionen zeigen, die eine künftige Kommunalanstalt bei der Finanzierung erhalten wird.

Bei § 102 b Abs. 2 regen wir an, eine einfache und einheitliche Regelung für Vorstand und Verwaltungsrat zu schaffen. Hier würde sich eine Anwendung der Vorschriften des Eigenbetriebsrechtes in besonderer Weise anbieten. Danach wäre auch verständlich, dass z. B. der Vorstand für die laufende Betriebsführung und der Verwaltungsrat für die übrigen Aufgaben der Kommunalanstalt zuständig wäre, sofern keine besonderen Zuständigkeiten delegiert wurden. Den Zuständigkeitsbereich des Verwaltungsrates halten wir für zu wenig konkretisiert. Hier drängt sich in besonderer Weise ein Rückgriff auf die Regelungen des Betriebsausschusses nach dem Eigenbetriebsrecht auf. Zu Abs. 3 möchten wir darauf hinweisen, dass Sitzungen der kommunalen Gremien grundsätzlich öffentlich abzuhalten sind. Die nicht-öffentliche Beratung sollte in jedem Fall die Ausnahme bleiben. Der Vorwurf der Intransparenz steht ansonsten schnell im Raum. Zudem wurde ja auch bei der letzten Änderung der Gemeindeordnung ein besonderer Wert auf den Grundsatz der Öffentlichkeit und der Transparenz bei Beratungen und der Entscheidungsfindung von kommunalen Gremien gelegt. Die ebenfalls in Abs. 3 genannte Weisungsbefugnis des Gemeinderates wird von uns eindeutig gefordert und unterstützt. Allerdings ist dieses im Gesetz vorgesehene Weisungsrecht noch klar und eindeutig zu konkretisieren.

2. Zu § 4 GKZ

Der Landesverband der Freien Wähler unterstützt eindeutig die neue Regelung in § 4 GKZ, wonach der Zweckverband für alle oder für einzelne seiner Mitglieder weitere Aufgaben durchführen kann, deren Umfang im Verhältnis zu seinen eigenen Aufgaben nachrangig sein muss. Wir sehen darin einen weiteren Schritt in die Richtung der aktiven Förderung der interkommunalen Zusammenarbeit. Der Struktur- und Aufgabenwandel sowie die demografische Entwicklung werden nach unserer Auffassung in Zukunft effektiver und effizienter mit interkommunaler Zusammenarbeit gelöst werden können. In diesem Bereich sehen wir bei den Kommunen noch ein hohes, bislang noch nicht ausreichend ausgeschöpftes Potenzial.

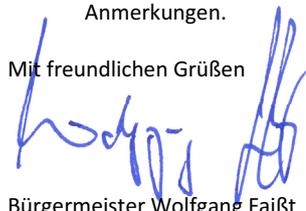
Bei der neuen Regelung, die in § 20 a Abs. 2 GKZ vorgesehen ist, stellt sich für uns die Frage, ob die dort vorgesehene „Mehrheit von mindestens zwei Dritteln der satzungsmäßigen Stimmzahl“ nicht die kleineren Städte und Gemeinden benachteiligt. Auch über einen solchen Minderheitenschutz sollte angesichts der großen Zahl von kleinen Städten und Gemeinden in unserem Land besonders nachgedacht werden.

Bei dem geplanten § 24b Abs. 3 schlagen wir eine Formulierung vor, die festlegt, dass über die Änderung der Anstaltssatzung und die Auflösung der gemeinsamen selbstständigen Kommunalanstalt der Gemeinderat entscheidet. Dadurch käme nochmals die enge Verbindung der neuen Unternehmensform mit der Kommune zum Ausdruck.

3. Zu Artikel 7 – Änderung des Gesetzes über den Kommunalen Versorgungsverband Baden-Württemberg – erlauben wir uns lediglich den Hinweis, ob die Landesregierung bewusst das Signal aussenden möchte, dass man „wirksam“ die Zielsetzungen einer nachhaltigen Geschäftsentwicklung nur in einem privatrechtlichen Anstellungsverhältnis fördern kann. Führen mit Zielvereinbarungen, Gewährung von Leistungsprämien und –zulagen wurden bislang auch für die verbeamteten Spitzenkräfte in den Städten und Gemeinden (Stadtkämmerer, Finanzdezernenten, ...) als wirksame Führungsinstrumente angesehen. Eine „vorzeitige Abberufung“ ist mit einem privatrechtlichen Anstellungsvertrag allerdings schneller und einfacher umzusetzen.

Bezüglich der weiteren, vorgesehenen Änderungen in den jeweiligen Artikeln haben wir keine Anmerkungen.

Mit freundlichen Grüßen



Bürgermeister Wolfgang Faißt
Landesvorsitzender



**Baden-Württembergischer
Handwerkstag e.V.**

Zusammenschluss
sämtlicher Organisationen
des Handwerks von Baden-Württemberg

Heilbronner Straße 43
70191 Stuttgart
Telefon: 0711 263709-0
Telefax: 0711 263709-100
E-Mail: info@handwerk-bw.de
<http://www.handwerk-bw.de>



BWHT Postfach 10 06 36 70005 Stuttgart

Innenministerium Baden-Württemberg
Herrn Volker Jochimsen
Verfassung, Kommunal- und Sparkassenwesen,
Recht
Willi-Brandt-Straße 41
70173 Stuttgart

Ihre Nachricht

Unsere Zeichen
4.5100 tmw/bw

Bearbeiter/Durchwahl/Faxdurchwahl
Thanh-Mai Winkler/-102/-202
tmwinkler@handwerk-bw.de

Datum
07.05.2015

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Gemeindeordnung, des Gesetzes über kommunale Zusammenarbeit und anderer Gesetze (AZ 2-2207.0/18)

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir möchten uns dafür bedanken, dass wir im Rahmen der Verbändeanhörung die Gelegenheit zur Stellungnahme zum o.g. Gesetzentwurf haben.

1. Allgemeines

Ein wesentliches Augenmerk einer verantwortungsvollen Mittelstands- und Wirtschaftspolitik muss darin liegen, dass der Staat nur Aufgaben erfüllt, die ihm originär zuzuordnen sind. Geht er über diesen Bereich der staatlichen Daseinsvorsorge hinaus, muss die Aktivität enden, wenn der Zweck nicht ebenso gut und wirtschaftlich durch einen privaten Anbieter erfüllt wird oder erfüllt werden kann.

a) Kommunalanstalten

Solange und soweit Kommunen nur ein neues Mittel an die Hand gegeben werden soll, um innerhalb des beschriebenen Rahmens effektiver arbeiten zu können, bestehen unsererseits keine grundsätzlichen Bedenken. Entscheidend – da auch die Kommunalanstalten nur

Vereinsregisternummer:
VR 1338, Amtsgericht Stuttgart

Steuernummer:
99015/06101

Bankverbindung:
IBAN: DE90 6005 0101 0001 3671 06 (BIC: SOLADEST600)

innerhalb des Rahmens des § 102 Gemeindeordnung wirtschaftlich tätig werden dürfen - ist aber, dass es beim Vorrang der privaten Leistungserbringung bleibt. Wir begrüßen es daher sehr, dass die Landesregierung dem Wunsch der Kommunalverbände nach einer Aufweichung der strengen Subsidiaritätsregelung des § 102 Abs. 1 Gemeindeordnung nicht nachgegeben hat.

Wichtig ist für uns aber auch – und das fordern wir von allen Beteiligten ein -, dass sich Kommunalanstalten auch in der Praxis an die strenge Subsidiaritätsregelung halten und die Rechtsaufsicht etwaige Verstöße effektiv unterbindet.

b) Interkommunale Zusammenarbeit

Die interkommunale Zusammenarbeit sehen wir hingegen kritisch. Der Privatwirtschaft gehen wichtige Aufträge verloren, wenn Zweckverbände von den Mitgliedsgemeinden ausschreibungsfrei beauftragt werden und Zweckverbände ihre Leistungen ohne Umsatzsteuer erbringen dürfen. Dadurch wird ein fairer Wettbewerb verhindert. Wir befürchten, dass sich diese Probleme verschärfen, wenn die interkommunale Zusammenarbeit ausgeweitet wird. Von den Folgen der interkommunalen Zusammenarbeit sind insbesondere Branchen betroffen, die von Aufträgen der öffentlichen Hand abhängen, wie z.B. der Straßenbau oder die Gebäudereinigung.

Daher fordern wir, dass auch im Gesetz über kommunale Zusammenarbeit (GKZ) ausdrücklich der Vorrang der privaten Leistungserbringung, wie er in § 102 Gemeindeordnung – und im Übrigen auch in § 3 Mittelstandsförderungsgesetz - geregelt ist, festgeschrieben wird. Die interkommunale Zusammenarbeit kann sich schließlich nur auf Tätigkeiten beziehen, die auch die einzelnen Gemeinden zulässigerweise erbringen dürfen. Wie oben bei den Kommunalanstalten erwähnt, ist uns mindestens ebenso wichtig, dass der Vorrang der privaten Leistungserbringung auch in der Praxis der interkommunalen Zusammenarbeit gelebt und von der Rechtsaufsicht effektiv kontrolliert wird.

2. Anmerkungen zu einzelnen Regelungen

- a) § 102 a Abs. 2 Gemeindeordnung (neu): Nach dieser Bestimmung kann die Gemeinde der selbständigen Kommunalanstalt einzelne oder alle mit einem bestimmten Zweck zusammenhängenden Aufgaben ganz oder teilweise übertragen. Auch wenn Absatz 1 bereits regelt, dass die wirtschaftliche Betätigung einer Kommunalanstalt nur unter Be-

achtung der Vorgaben des § 102 zulässig ist, erscheint uns eine Klarstellung geboten, dass diese Grenze auch für die in Absatz 2 geregelten Annex Tätigkeiten gilt.

- b) § 102 a Abs. 4 Satz 2 Gemeindeordnung (neu) enthält die Voraussetzungen, die erfüllt sein müssen, damit die Rechtsaufsichtsbehörde die Errichtung einer Kommunalanstalt genehmigen kann. Uns fehlt der Hinweis, dass dieselben Voraussetzungen auch im Fall der Änderung der Aufgaben der Kommunalanstalt erfüllt sein müssen.
- c) § 1 GKZ (neu): Wir fordern im Gesetzestext des GKZ einen ausdrücklichen Verweis auf die Schranken des § 102 Gemeindeordnung. Ein solcher könnte etwa nach Satz 1 eingefügt werden: „Die Zulässigkeit wirtschaftlicher Unternehmen richtet sich nach § 102 Gemeindeordnung.“
- d) § 4 Abs. 1 Satz 2 GKZ (neu) möchte Zweckverbänden auch die Durchführung „weiterer Aufgaben“ erlauben, soweit deren Umfang im Verhältnis zu den eigenen Aufgaben nachrangig ist. Wir fordern eine Regelung, wonach auch „weitere Aufgaben“ nur im Rahmen des § 102 Gemeindeordnung zulässig sind.
- e) In § 25 Abs. 1 GKZ (neu) wird die interkommunale Zusammenarbeit um das Instrument der Aufgabendurchführung erweitert. Damit soll eine Körperschaft für eine andere Körperschaft Aufgaben in deren Auftrag und Namen erledigen können. Auch hier fehlt uns eine Regelung, wonach die übernehmende Körperschaft nur im Rahmen des § 102 Gemeindeordnung tätig werden darf. Darüber hinaus fordern wir, dass der wichtige Satz „Die Nutzung der erweiterten Gestaltungsmöglichkeiten kann jedoch nur im Rahmen der vergaberechtlichen Vorgaben erfolgen.“ nicht nur in die Gesetzesbegründung, sondern als klares Signal für die Wirtschaft auch in den Gesetzestext aufgenommen wird.

Wir bitten Sie darum, unsere Änderungsvorschläge im weiteren Gesetzgebungsprozess zu berücksichtigen.

Mit freundlichen Grüßen


Joachim Möhrle
Präsident


Oskar Vogel
Hauptgeschäftsführer



Federführung
Recht, Sachverständigenwesen

Frau
Marion Dangeleit
Innenministerium Baden-Württemberg
Postfach 103465
70029 Stuttgart

-per E-Mail-

Industrie- und Handelskammer
Region Stuttgart
Jägerstr. 30
70174 Stuttgart
Postfach 10 24 44
70020 Stuttgart
Telefon +49(0)711.2005-0
Telefax +49(0)711.2005-1354
info@stuttgart.ihk.de
www.stuttgart.ihk.de

vera.buslowski@stuttgart.ihk.de
Telefon +49(0)711.2005-1295
Telefax +49(0)711.2005- 601295
Aktenzeichen:

Stuttgart, 6. Mai 2015

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Gemeindeordnung, des Gesetzes über kommunale Zusammenarbeit und anderer Gesetze

Sehr geehrte Frau Dangeleit, sehr geehrte Damen und Herren,

vielen Dank für die Gelegenheit, uns zum o.g. Gesetz zu äußern und Stellung zu nehmen.

Im Kern geht es bei dem o.g. Gesetz um die Einführung einer neuen Rechtsform, deren sich Kommunen bei der Durchführung ihrer Aufgaben bedienen können. Seitens der IHK-Organisation bestehen dagegen keine grundsätzlichen Bedenken. Vielmehr halten wir es durchaus für sinnvoll, wenn den Kommunen Hilfsmittel und Instrumente zur Verfügung gestellt werden, die ihnen eine optimale Wahrnehmung ihrer gesetzlichen Aufgaben ermöglichen. Solange hierbei die Grenzen, die Recht und Gesetz aufweisen, gewahrt werden, können die zu erreichenden Synergieeffekte und Kosteneinsparungen den Kommunen Vorteile einbringen, die mittelbar auch für die Wirtschaft einen attraktiven Wirtschaftsraum gewährleisten.

Zu beachten wäre, dass durch die Einführung einer neuen Rechtsform jedoch keine zusätzlichen Möglichkeiten insbesondere bezüglich der Ausübung wirtschaftlicher Betätigungen gegeben werden. Dies erscheint durch den Verweis auf §§ 102 ff. GemO gewährleistet. Die Wirtschaft erwartet, dass dies auch im Sinne der dort vorgenommenen Schranken in der Praxis so gelebt wird. Insb. bei der gemeinsamen selbständigen Kommunalanstalt befürchten wir ein latentes Risiko, dass bei der Abwicklung von wirtschaftlicher Betätigung über diese Rechtsform ein großzügiger Spielraum für ortsungebundene wirtschaftliche Betätigung gesehen wird. Die verfassungsrechtliche Grenze des Örtlichkeitsprinzips gilt hingegen auch bei dieser Zusammenarbeit verschiedener Kommunen, selbst wenn diese nicht erneut in das oben aufgeführte Gesetz aufgenommen wird.

**Federführung
Recht, Sach-
verständigenwesen**
Seite 2 des Schreibens
vom 6. Mai 2015

Wir gehen davon aus, dass auch insoweit die verfassungsrechtlich vorgegebenen Schranken des Örtlichkeitsprinzips beachtet werden. Bei solchen wirtschaftlichen Betätigungen muss der Bezug zu den Belangen der betroffenen Bürgerinnen und Bürger gewahrt sein.

Mit freundlichen Grüßen
Abteilung Recht und Steuern
Im Auftrag



Vera Buslowski



VKU • Geschäftsstelle Baden-Württemberg • Königstraße 4 • 70173 Stuttgart

Innenministerium Baden-Württemberg

Per Email an
marion.dangeleit@im.bwl.de

Königstraße 4
70173 Stuttgart

Fon +49 711 229317-70
Fax +49 711 229317-99

bringmann@vku.de

Hauptgeschäftsstelle

Invalidenstraße 91
10115 Berlin

Fon +49 30 58580-0
Fax +49 30 58580-100

www.vku.de
info@vku.de

08.05.2015

**Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Gemeindeordnung,
des Gesetzes über kommunale Zusammenarbeit und anderer Gesetze**

Aktenzeichen: 2-2207.0/18

Sehr geehrte Damen und Herren,

für die Gelegenheit, zu den o. g. Gesetzentwürfen Stellung nehmen zu können,
möchten wir uns ganz herzlich bedanken.

Der VKU vertritt bundesweit über 1.400 kommunalwirtschaftliche Unternehmen in den Bereichen Energie, Wasser/Abwasser und Abfallwirtschaft sowie Breitbandtelekommunikation. Mit über 245.000 Beschäftigten wurden 2012 Umsatzerlöse von mehr als 110 Milliarden Euro erwirtschaftet und mehr als 8,6 Milliarden Euro investiert. Die VKU-Mitgliedsunternehmen haben im Endkundensegment einen Marktanteil von 46 Prozent in der Strom-, 59 Prozent in der Erdgas-, 80 Prozent in der Trinkwasser-, 65 Prozent in der Wärmeversorgung und 26 Prozent in der Abwasserentsorgung.

In Baden-Württemberg sind 185 kommunalen Unternehmen im VKU organisiert. Die VKU-Mitgliedsunternehmen in Baden-Württemberg leisten jährlich Investitionen in Höhe von mehr als 800 Millionen Euro, erwirtschaften einen Umsatz von 12 Milliarden Euro und sind wichtiger Arbeitgeber für über 23.000 Beschäftigte.

Das Gesetz regelt im Wesentlichen die Einführung der Anstalt öffentlichen Rechts (AöR) als eine neue Organisationsform für die gemeindewirtschaftliche Betätigung in Baden-Württemberg. Dieser Schritt ist absolut zu begrüßen.

Hauptgeschäftsführer:
Hans-Joachim Reck

Registergericht:
Amtsgericht Charlottenburg
Registernummer:
VR 27941 B

Bankverbindung:
Berliner Sparkasse
IBAN: DE95100500006600009100
SWIFT: BELADEVXXX
Ust.-IdNr.: DE 123065069





Das Gesetz verzichtet allerdings auf die notwendige Anpassung der Grundvoraussetzungen für die wirtschaftliche Betätigung der Gemeinden in § 102 der Gemeindeordnung. Um den Gemeinden die Betätigung in den Bereichen der Energieversorgung und der Breitbandtelekommunikation unter marktgerechten Bedingungen und damit nachhaltig zu ermöglichen, ist die Einführung einer einfachen Subsidiaritätsklausel notwendig. Dieser Schritt sollte zügig nachgeholt werden.

Die im Entwurf vorgesehene Einführung der Rechtsform der AöR und die weiteren Änderungen im Bereich der kommunalen Zusammenarbeit, erhöhen die kommunalen Gestaltungsspielräume und können ebenfalls wichtige Impulse und Erleichterungen für kommunale Unternehmen herbeiführen.

Einen konkreten Vorschlag zur Stärkung der Rechtsform der AöR möchten wir an dieser Stelle anbringen: Bei der Prüfung des Jahresabschlusses nach § 102d Abs. 2 des Entwurfs der Gemeindeordnung sollte der AöR ein Wahlrecht zukommen, nach welchem die Prüfung entweder vom Rechnungsprüfungsamt oder von einem Wirtschaftsprüfer durchgeführt werden kann. Ein solches Wahlrecht nennt zum Beispiel Art. 107 Abs. 2 der Bayerischen Gemeindeordnung. Aufgrund der Selbstständigkeit der AöR scheint es jedenfalls nicht zweckmäßig, die entsprechenden Vorgaben für die nichtselbstständigen Eigenbetriebe vollständig zu übernehmen. In Anlehnung an Art. 107 Abs. 2 der Bayerischen Gemeindeordnung schlagen wir daher folgende Neuformulierung des § 102d des Entwurfs vor:

„Die Prüfung des Jahresabschlusses wird vom Rechnungsprüfungsamt oder von einem Wirtschaftsprüfer oder von einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft durchgeführt. Bei einer Prüfung durch das Rechnungsprüfungsamt erfolgt die örtliche Prüfung in entsprechender Anwendung der §§ 111 Absatz 1 und 112 Absatz 1; der Verwaltungsrat tritt an die Stelle des Gemeinderats. Das Rechnungsprüfungsamt hat das Recht, sich zur Klärung von Fragen, die bei der Prüfung auftreten, unmittelbar zu unterrichten und zu diesem Zweck den Betrieb, die Bücher und Schriften der selbstständigen Kommunalanstalt einzusehen. Weitergehende gesetzliche Vorschriften für die Prüfung des Jahresabschlusses bleiben unberührt.“



Wir wären Ihnen sehr verbunden, wenn Sie den Vorschlag zur Anpassung des § 102d der Gemeindeordnung in diesem Verfahren aufgreifen könnten. Bei Rückfragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'T. Bringmann', with a horizontal line extending to the right.

Dr. Tobias Bringmann
Geschäftsführer
Landesgruppe Baden-Württemberg



vbw • Postfach 10 50 23 • 70044 Stuttgart

Innenministerium Baden-Württemberg
Herrn Ministerialdirigent
Volker Jochimsen
Postfach 10 34 65
70029 Stuttgart

Ihre Gesprächspartnerin
Sigrid Feßler
Rechtsanwältin
Verbandsdirektorin
Telefon 0711 16345-113
Telefax 0711 16345-108
fessler@vbw-online.de

Stuttgart, 08.05.2015

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Gemeindeordnung, des Gesetzes über kommunale Zusammenarbeit und anderer Gesetze

Sehr geehrter Herr Jochimsen,

gerne nehmen wir, der

- **vbw Verband baden-württembergischer Wohnungs- und Immobilienunternehmen e.V.** und die
- **Vereinigung baden-württembergischer kommunaler Wohnungsunternehmen**

die Möglichkeit wahr, zu dem Gesetzesentwurf Stellung zu nehmen. Hierbei sind uns zwei Punkte wichtig.

1. § 102 Abs. 1 Nr. 3 GemO

In mehrfachen Gesprächen mit Vertretern Ihres Hauses sowie mit Schreiben vom 25.04.2013 hatten wir als vbw darauf hingewiesen, dass eine Rückführung des § 102 Abs. 1 Nr. 3 GemO zumindest auf den Stand vor der Verschärfung im Jahre 2006 dringend erforderlich ist, um die kommunalen Wohnungsunternehmen im Sinne ihrer Aufgabenstellung leistungsstark zu erhalten. Bei Leistungsparität darf kein Vorrang der Privatwirtschaft entstehen. Unsere Forderung wurde politisch zunächst auch überwiegend unterstützt. Dennoch enthält die Regelung des § 102 Abs. 1 Nr. 3 in dem vorliegenden Gesetzesentwurf keine Änderung. Wir bitten nochmals unsere Argumente zu überdenken und fügen der Einfachheit halber unser Schreiben vom 25.04.2013 nochmals bei.

2. §§ 102a ff GemO

Mit der Einführung der selbstständigen Kommunalanstalt in Form einer rechtsfähigen Anstalt des öffentlichen Rechts soll den Kommunen für ihre Aufgabenwahrnehmung eine weitere Organisationsform zur Verfügung stehen. Grundsätzlich kann die Schaffung einer solchen Organisationsform, die im Vergleich zum Eigenbetrieb eine weitergehende Selbstständigkeit aufweist, für gewisse Aufgabenfelder der Kommune sinnvoll sein. Keinesfalls gilt dies jedoch für den Bereich der kommunalen Wohnraumversorgung.

vbw Verband
baden-württembergischer
Wohnungs- und
Immobilienunternehmen e.V.

Herdweg 52/54, 70174 Stuttgart
Telefon 0711 16345-0
Telefax 0711 16345-159
<http://www.vbw-online.de>

BW-Bank
BLZ 600 501 01
Konto-Nr. 201 38 51
St.-Nr. 99018/04520

BW-Bank
IBAN: DE12 6005 0101 0002 0138 51
BIC/SWIFT: SOLADEST
vbw



Die meisten Kommunen bzw. Städte in Baden-Württemberg haben ein eigenes kommunales Wohnungsunternehmen, das vorrangig die Versorgung breiter Bevölkerungsschichten mit Wohnraum als Aufgabenstellung hat. Die Unternehmen sind überwiegend privatrechtlich als Gesellschaften mit beschränkter Haftung organisiert und über die Kernaufgabe der reinen Wohnraumversorgung hinaus mit vielen weiteren Handlungsfeldern wie Erschließungs- und Infrastrukturmaßnahmen, Projekten im öffentlichen Interesse, Quartiersentwicklung und Quartiersmanagement etc. befasst. Diese Tätigkeitsbereiche eröffnen nicht nur den Kommunen, sondern auch den Unternehmen Chancen, um trotz der stetig steigenden Investitionen in die Bestände das moderate Mietniveau, wie es bei kommunalen Wohnungsgesellschaften zu finden ist, durch Quersubventionierung erhalten zu können. Will eine Kommune die derzeitigen Herausforderungen auch in Zukunft bewältigen und im Standortwettbewerb bestehen bleiben, benötigt sie zwangsläufig strategische Stadtplanungs- und Entwicklungskonzepte. Derartige Konzepte sind komplex, interdisziplinär und benötigen ein Netzwerk von Akteuren, sowohl für die Planung als auch für die anschließende Umsetzung. Um verlässliche Umsetzungsstrategien verfolgen zu können, benötigen Kommunen strategische Partner, die nachhaltig und kontrollierbar im Sinne der kommunalen Stadtentwicklungspolitik arbeiten. Die kommunalen Wohnungsgesellschaften sind prädestiniert dafür, in diesem Kontext eine wichtige Rolle zu spielen.

Diese umfassenden Handlungsfelder kommunaler Wohnungsunternehmen sind – wie seit Jahrzehnten erfolgreich praktiziert – in einer privatwirtschaftlichen Organisationsform sehr gut umsetzbar, ohne dass diese Unternehmen das Kerngeschäft der wohnlichen Daseinsvorsorge auch nur annähernd vernachlässigt hätten. Im Gegenteil. In der Organisationsform einer selbstständigen Kommunalanstalt lässt sich dieses vielfältige Geschäftsmodell unseres Erachtens nicht abbilden, da sich dort die Tätigkeitsfelder allein nach der Aufgabenwahrnehmung der Kommunen zu orientieren haben. Es ist daher sehr stark zu bezweifeln, ob die in dem Entwurf vorgesehene Möglichkeit der Umwandlung bestehender privatwirtschaftlich organisierter Wohnungsunternehmen in Kommunalanstalten sinnvoll und für die jeweilige Kommune vorteilhaft wäre.

So muss z.B. nach § 102a Absatz 8 GemO BW die Gemeinde die finanzielle Verantwortung für die Kommunalanstalt tragen und im Gegenzug kann die Kommunalanstalt dieses Recht geltend machen. D.h., auch unter finanziellen Gesichtspunkten ist fraglich, ob die Organisation der kommunalen Wohnungsbestände in Kommunalanstalten sinnvoll ist. In der privatwirtschaftlichen Organisation sind die Unternehmen angehalten, nach kaufmännischen Grundsätzen zu handeln und die finanzielle Verantwortung für die Geschäftstätigkeit selbst zu tragen und zwar möglichst ohne Subventionen der Gesellschafter.

Von Bedeutung ist auch, dass die Wohnungsgesellschaften – wie gesagt - hohe Investitionen in den Bestand und Neubau tätigen und hierfür Förder- und Finanzierungsmittel in großem Umfang benötigen. Es ist zu befürchten, dass bei einer Verlagerung der finanziellen Verantwortung auf die Gemeinde die Investitionstätigkeit zum Erliegen käme bzw. nur im eingeschränkten Umfang stattfinden würde, da so manche Gemeinde weitergehende finanzielle Belastungen aus fiskalischen Gründen scheuen oder gar nicht aufbringen kann.



Das Verhältnis zwischen Anstalten des öffentlichen Rechts und deren Benutzern wird in der Regel durch eine Anstaltsordnung geregelt. Dies kann nicht bei der Wohnraumvermietung funktionieren. Hier werden zivilrechtliche Wohnraummietverhältnisse begründet, die den Mietern auch einen starken Mieterschutz bieten.

Auch besteht bei einer Anstalt des öffentlichen Rechts ein Rechtsanspruch auf die Benutzung dieser Anstalt bzw. ihrer Angebote. Dies ist bei Wasser- oder Stromversorgung sicherlich unproblematisch, bei einer nur eingeschränkten Anzahl an Wohnungen in der Kommune / Stadt ist fraglich, wie ein solcher Anspruch erfüllt werden soll.

Schwierigkeiten dürfte auch das in § 102a Absatz 5 GemO BW vorgesehene Recht bereiten, von den Nutzern der selbstständigen Kommunalanstalt allgemein geltende Gebühren, Beiträge, Kostensätze oder sonstige Abgaben nach den kommunalabgabenrechtlichen Vorschriften festzusetzen. Bei der Vermietung von Wohnungen kann keine einheitliche Festlegung nach Kommunalabgaberecht erfolgen. Bei Wohnungen handelt es sich um diversifizierte Produkte mit unterschiedlichen Ausstattungsmerkmalen in unterschiedlichen Lagen. Hier mit einer allgemeingültigen Schablone von Abgaben zu arbeiten, ist lebensfremd und nicht umsetzbar.

Die Gemeinden sind bereits heute sehr gut in der Lage, über ihre Wohnungsgesellschaften eine aktive Wohnungspolitik zu betreiben. Gerade in Zeiten, in denen das bezahlbare Wohnen in Ballungsräumen ein wichtiges Thema ist, sind die vor Ort agierenden kommunalen Wohnungsgesellschaften als effektives Instrument der Wohnungspolitik unverzichtbar. Eine Umwandlung in selbstständige Kommunalanstalten würde hier keine Verbesserung im Sinne der Gemeinde nach sich ziehen.

Die Organisation der kommunalen Wohnungsbestände in Kommunalanstalten birgt zudem die Gefahr des verstärkten Einflusses auf die Wohnungspolitik seitens der Bürger. Gerade im Bereich des Wohnens und Bauens besteht ein hohes Interesse der Bevölkerung an Gestaltung und Umsetzung der eigenen Vorstellungen, insbesondere beim Thema bezahlbares Wohnen. Dies zeigt derzeit die Situation in Berlin. Inwieweit die Gemeinden hier die eigenen Gestaltungsmöglichkeiten aufgeben müssten, sollte bei der Beurteilung der Sinnhaftigkeit selbstständiger Kommunalanstalten für kommunale Wohnungsbestände nicht außer Acht gelassen werden.

Wir unterstellen, dass die aufgeführten Argumente, die gegen eine Umwandlung bestehender kommunaler Wohnungsunternehmen in eine Kommunalanstalt, von den Kommunen geteilt werden. Wir unterstellen ferner, dass es auch nicht im Sinne des Gesetzgebers liegt, bestehende kommunale Wohnungsunternehmen in eine Anstalt des öffentlichen Rechts umzuwandeln. Tendenz des Gesetzgebers ist doch vielmehr, den Kommunen bei Neugründungen einen größeren Freiraum für die Wahl der Organisationsform zu geben. Demgemäß sollte die neu geschaffene Organisationsform sodann auch nur für Neugründungen gelten, nicht aber für bereits bestehende Organisationsformen, die sich am Markt bewährt haben. Konsequenz aus unserer Sicht ist, die Regelung über die Umwandlungsmöglichkeit gemäß § 102 c GemO entfallen zu lassen. Soll tatsächlich im Einzelfall – aus besonderen Gründen – eine Umwandlung eines bestehenden Unternehmens geboten sein, kann diese Umwandlung bereits jetzt über die Regelungen des Umwandlungsgesetzes erfolgen.

Seite 4



Zumindest sollten aber bestehende kommunale Wohnungsbaugesellschaften in der Rechtsform der Kapitalgesellschaft aufgrund ihres Auftrags und ihrer Struktur aus dem Anwendungsbereich der §§ 102 a ff des Entwurfs ausgenommen werden.

Mit freundlichen Grüßen

Sigrid Feßler
Geschäftsführendes
Vorstandsmitglied
vbw
Verband baden-württembergischer
Wohnungs- und Immobilienunternehmen e.V.

Peter Bresinski
Vorsitzender der
Vereinigung
baden-württembergischer
kommunaler
Wohnungsunternehmen

Stellungnahme der Mitglieder des Datenverarbeitungsverbundes Baden-Württemberg zum Entwurf „Gesetz zur Änderung der Gemeindeordnung, des Gesetzes über kommunale Zusammenarbeit und anderer Gesetze“ (Stand: 05.03.2015)

Aktuelle Situation:

Der Datenverarbeitungsverbund Baden-Württemberg (kurz: DVV) befindet sich aktuell in einer vertieften Diskussion bzw. Planungen zu einer Neustrukturierung der einzelnen Häuser.

Erklärtes Ziel aller öffentlich-rechtlichen Unternehmen ist es, eine einheitliche Willensbildung und Führung im DVV durch eine Rechtseinheit (*aktueller Stand: Gründung einer Dachorganisation*) zu schaffen. Die neue Rechtseinheit soll künftig die derzeitigen satzungsgemäßen Zweckverbandsaufgaben sowie der nach § 15 ADVZG gegründeten Zusammenschlüsse für kommunale Datenverarbeitung und die Aufgaben der DZ im Sinne von § 5 ADVZG übernehmen.

Nach dem derzeitigen Planungsstand kommt dafür sowohl die Gründung einer kommunalen Anstalt oder eine Anstalt sui generis durch die Zweckverbände im Einzelnen oder eine Vereinigung dieser Zweckverbände, und der DZ in Betracht. Auch das Land soll Mitglied der neuen Rechtseinheit werden. Eine Alternative hierzu wäre die Gründung eines Dachzweckverbandes.

Die Verfolgung des Ziels und letztlich die Umsetzung dieser Neustrukturierung setzt die Schaffung der gesetzlichen Grundlage voraus. Durch das verbleibende enge Zeitfenster für ein Gesetzgebungsverfahren im Rahmen dieser Legislaturperiode sind die Mitglieder des DVVs der Auffassung, dass die mögliche Umsetzung durch eine gesetzliche Ermächtigung (Angebot durch Gesetz) geschaffen werden sollte. Denn um die tatsächliche Konsolidierung der Häuser vornehmen zu können, müssen zeitnah die erforderlichen Gremienbeschlüsse herbeigeführt werden. Eine unmittelbare Durchführung (Konstituierung durch Gesetz) im Rahmen der laufenden Legislaturperiode durch ein Gesetz erscheint zeitlich sehr schwierig umsetzbar.

Die im Folgenden dargestellten Positionen Nr. 1 bis Nr. 6 geben daher Anforderungen wieder, die nach Auffassung der DVV-Mitglieder in dem Entwurf Berücksichtigung finden müssten.

1. Einbringen der Datenzentrale Baden-Württemberg in eine kommunale Anstalt bzw. eine Anstalt sui generis oder eines Dachzweckverbandes (*Rechtsform der neuen Dachorganisation*).
2. Gesetzlich geregelte Gesamtrechtsnachfolge der DZ auf die neue Dachorganisation.
3. Beteiligung des Landes an der neuen kommunalen Anstalt bzw. eine Anstalt sui generis oder eines Dachzweckverbandes.
4. Beteiligung der Zweckverbände des DVV* an der neuen kommunalen Anstalt bzw. eine Anstalt sui generis oder eines Dachzweckverbandes.

5. Gesetzlich geregelte Gesamtrechtsnachfolge der Zweckverbände des DVV* durch die neue Dachorganisation.
6. Drittmarktfähigkeit der neuen kommunalen Anstalt bzw. einer Anstalt sui generis oder des Dachzweckverbandes.

Dies vorangestellt, ist zur Bedeutung des Gesetzes über die Zusammenarbeit bei der automatisierten Datenverarbeitung –kurz: ADV-Zusammenarbeitsgesetz-ADZVG vom 18. Dezember 1995 folgendes näher auszuführen:

Die Gründung, Rechtsstellung und Aufgaben der Datenzentrale Baden-Württemberg sowie ihre Träger ergeben sich aus dem ADVZG.

*Für die Zusammenschlüsse der kommunalen Datenverarbeitung (die Zweckverbände des DVV) gelten die Regelungen des ADVZG vorrangig und zum Teil in Abweichung vom allgemeinen Recht der Zweckverbände. Daher sind die Zweckverbände im DVV der Auffassung, dass sichergestellt werden muss, dass die Regelungen, die die Gründung einer kommunalen Anstalt oder einer Anstalt sui generis und die Vereinigung von Zweckverbänden auch für Zweckverbände nach dem ADVZG Anwendung finden und genutzt werden können.

Die folgenden Positionen Nr. 7 und Nr. 8 sind grundsätzliche Anforderungen aus der Situation der Zweckverbände im DVV heraus.

7. Umfassende Dienstleistungsmöglichkeit, d. h. keine Einschränkung auf Aufgaben der Personalverwaltung/Wegfall der Beschränkung auf organisatorische und fiskalische Hilfstätigkeiten.
Optimal wäre der Wegfall der Beschränkung auf organisatorisch-fiskalische Hilfstätigkeiten.
Mindestens nötig wäre, dass wir die Prozesse benennen können, die die Kunden der Zweckverbände heute schon von diesen erledigt haben wollen.

Grund hierfür ist, dass mit der Übertragung der EDV-Aufgaben auf die kommunalen Rechenzentren Anfang der 70-Jahre sich die Kommunen entschieden haben, diese Geschäftsprozesse nicht selbst durchzuführen, sondern damit einen IT-Spezialisten zu beauftragen. Fiel diese Entscheidung damals hauptsächlich aus überwiegend rein technisch-organisatorischer Perspektive, stellen die DVV-Häuser in den letzten Jahren fest, dass die Zweckverbandsmitglieder verstärkt Beratung und die Übernahme ganzheitlicher Geschäftsprozesse fordern. Neben der Personalabrechnung werden immer wieder Unterstützungsleistungen im Bereich Finanzwesen (z. B. Grundsteuer-Veranlagungen, Mahnwesen und Jahresabschlussarbeiten, Kassentätigkeiten) oder allgemeine Leistungen, wie z. B. Unterstützungen bei Telefonaktionen nachgefragt, meist sind diese eng mit DV-Leistungen verbunden. Diesen Forderungen liegen erhöhte Komplexitäten in den Abläufen aber auch die Folgen der demografischen Entwicklung (fehlende Fachkräfte, „Landflucht“) zugrunde. Unseren kommunalen Mitgliedern wäre sehr geholfen, wenn die Beschränkungen zur Übernahme von bisher mitgliedereigenen Unternehmensprozessen (Business Process Outsourcing) wegfallen würden. In welchem Umfang dann davon Gebrauch gemacht wird,

entscheiden die Kommunen/Träger dann nach ihrem Bedarf.

8. Anpassung des § 102 GemO bzw. Wegfall des Territorialprinzips.

Die Begründung hierfür ist, dass die grundsätzliche Beibehaltung der Regelungen des § 102 GO und die Bezüge auf ihn in allen relevanten kommunalrechtlichen Vorschriften zur wirtschaftlichen Betätigung kommunaler Einrichtungen die Wettbewerbsfähigkeit baden-württembergischer kommunaler IT-Dienstleister gegenüber solchen aus anderen Bundesländern, die ohne diese Restriktionen (zunehmend auch in Baden-Württemberg) agieren, deutlich erschwert. Durch die Beibehaltung insbesondere auch des Territorialprinzips erreichen baden-württembergische kommunale Anbieter nicht die Skaleneffekte wie (kommunale) Wettbewerber anderer Bundesländer mit ihren Möglichkeiten des „bundesweiten“ Auftretens, was sich bei den Leistungen unmittelbar in den Leistungsentgelten für den kommunalen Endkunden bemerkbar machen wird. Im Ergebnis könnte dies zu einem Verschwinden baden-württembergischer Leistungs-Angebote auch aus dem baden-württembergischen kommunalen „Stammmarkt“ führen.

Die DVV-Mitglieder bitten darum, dass die oben genannten Punkte und angeregten Ergänzungen im laufenden Gesetzgebungsverfahren berücksichtigt werden.



**Bund der Steuerzahler
Baden-Württemberg e.V.**

BdSt Baden-Württemberg e.V. • Postfach 70 01 52 • 70571 Stuttgart

Innenministerium
Baden-Württemberg
Herr Ministerialdirigent
Volker Jochimsen
Postfach 10 34 65
70029 Stuttgart

Lohengrinstraße 4 · 70597 Stuttgart
Postfach 70 01 52 · 70571 Stuttgart

Telefon 07 11 · 7 67 74-0
Telefax 07 11 · 7 65 68 99

info@steuerzahler-bw.de
www.steuerzahler-bw.de

I/VII

05. Mai 2015

Sehr geehrter Herr Ministerialdirigent,

der Bund der Steuerzahler Baden-Württemberg e. V. bedankt sich für die Möglichkeit, eine Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Gemeindeordnung, des Gesetzes über kommunale Zusammenarbeit und anderer Gesetze abzugeben. Zu dem Gesetzentwurf nehmen wir wie folgt Stellung:

Laut des Vorblatts des Gesetzentwurfs soll den Kommunen im Land durch die Einführung der selbständigen Kommunalanstalt bzw. der gemeinsamen selbständigen Kommunalanstalt für ihre Aufgabenwahrnehmung eine neue Organisationsform zur Verfügung gestellt werden. Selbständige Anstalten haben sich nach unserem Kenntnisstand in einigen anderen Bundesländern als Alternativen zu den Eigenbetrieben auf der einen Seite bzw. kommunalen Unternehmen in Privatrechtsform auf der anderen Seite etabliert. Insofern bestehen bezüglich der geplanten Einführung der selbständigen Kommunalanstalt in Baden-Württemberg keine grundsätzlichen Bedenken.

Für die Einführung der selbständigen Kommunalanstalt spricht zudem, dass der Bund der Steuerzahler Baden-Württemberg Schwachstellen der Eigenbetriebe sieht. Insbesondere genügt ein kommunales Unternehmen in dieser Rechtsform möglicherweise nicht mehr den heutigen Anforderungen an ein modernes und wettbewerbsfähiges Unternehmen. Wenn – wie bei einem Eigenbetrieb – dem Gemeinderat nicht nur die Beschlussfassung über die Satzung zusteht, sondern er daneben auch als oberstes Organ die Unternehmensziele festzulegen und Grundsatzentscheidungen zu treffen hat, so mag das möglicherweise in vielen Fällen eine zu stark bremsende Wirkung haben. Zudem stellt sich die Frage, ob die Gemeinderatsmitglieder

Bankverbindung

Postbank Stuttgart
IBAN: DE60 6001 0070 0007 7187 06
BIC: PBNKDEFF

BW-Bank Stuttgart
IBAN: DE08 6005 0101 0002 2115 12
BIC: SOLADEST

**Überparteiliche, unabhängige
und gemeinnützige Vereinigung**

Landesverbände in allen Bundesländern
Bundesverband mit Sitz in Berlin

www.steuerzahler.de

Vorstand

Dipl.-Volkswirt W. Krahwinkel, Vorsitzender
Dipl. oec. Z. Bilaniuk, stellv. Vorsitzender
Dipl.-Volkswirt E. Möller

Verwaltungsratsvorsitzender

Dipl.-Betriebswirt (FH) Hans-Joachim Oettinger,
Wirtschaftsprüfer Steuerberater

tatsächlich immer über das notwendige wirtschaftliche und möglicherweise auch technische Knowhow für das entsprechende Unternehmen verfügen. Daneben ist auch die uneingeschränkte Haftung einer Kommune für ihren Eigenbetrieb nicht zu unterschätzen.

Des Weiteren sieht der Bund der Steuerzahler eine große Problematik gerade bei den Eigenbetrieben im Land mit Blick auf deren Verschuldung. Die Höhe der Verschuldung der Eigenbetriebe der Kommunen beläuft sich gemäß den Zahlen des Statistischen Landesamts ungefähr auf Augenhöhe zu der Verschuldung in den Kernhaushalten der Städte und Gemeinden. Dazu hat sicherlich auch die hohe Bonität der Eigenbetriebe aufgrund der kommunalen Haftung geführt. Man muss leider attestieren, dass sich diese Verschuldung der Eigenbetriebe in den letzten Jahrzehnten nahezu verselbständigt und sich demzufolge die Rechtsform des Eigenbetriebs nicht unbedingt als Erfolgsmodell bewährt hat. Die Bürger der betroffenen Kommunen sind oftmals über die hohe Verschuldung der örtlichen Eigenbetriebe nicht informiert. Uns ist wiederholt aufgefallen, dass solche Schulden von der Verwaltung in der Öffentlichkeit als sogenannte rentierliche Schulden verkauft werden und die Bürger nicht wissen, Schulden in welcher Höhe tatsächlich auf ihren Schultern lasten.

Nach den Ausführungen des Ministeriums im Gesetzentwurf ist durch die öffentlich-rechtliche Form einer selbständigen Kommunalanstalt eine engere Bindung an die Gemeinde und die Rechtsaufsicht gewährleistet als bei einem Unternehmen in Privatrechtsform. Insofern könnte die selbständige Kommunalanstalt ein vernünftiger Kompromiss zwischen Eigenbetrieb auf der einen Seite und einem kommunalen Unternehmen in Privatrechtsform auf der anderen Seite in Zukunft sein. Jedoch erwartet der Bund der Steuerzahler dann auch eine tatsächliche Kontrolle durch die Rechtsaufsicht.

Nach § 102a Abs. 1 GemO des Gesetzentwurfs soll beispielsweise – sofern mit der Kommunalanstalt eine wirtschaftliche Betätigung verbunden sein soll – diese nur unter der Beachtung der Vorgaben des § 102 GemO zulässig sein. Folglich sind die Zulässigkeitsvoraussetzungen für eine wirtschaftliche Betätigung, wie z. B. der öffentliche Zweck, das Örtlichkeitsprinzip und das Subsidiaritätsprinzip außerhalb der Daseinsvorsorge, zu beachten. In der Vergangenheit hat der Bund der Steuerzahler häufig erlebt, dass – gerade wenn es um die Prüfung der Zulässigkeitsvoraussetzungen für eine wirtschaftliche Betätigung einer Kommune ging – seitens der dafür zuständigen Aufsichtsbehörden nicht nur ein Auge zugedrückt wurde. Häufig wurden solche Ausdehnungen bzw. das Erschließen von neuen Geschäftsfeldern durch kommunale Unternehmen als rechtlich zulässige Annextätigkeiten akzeptiert bzw. Beschwerden seitens der Privatwirtschaft ignoriert. Daher ist es notwendig, dass es in Zukunft auch mit Blick auf die selbständigen Kommunalanstalten zu einer stärkeren Kontrolle bzw. zur Beachtung der Vorschriften seitens der Rechtsaufsichtsbehörden kommt.

Die selbständige Kommunalanstalt besitzt darüber hinaus gem. § 102a Abs. 7 GemO des Gesetzentwurfs das Recht, Beamte zu haben. Zum einen können Beamte der Gemeinde an die selbständige Kommunalanstalt abgeordnet werden. Zum anderen können aber auch – sofern dies in der Anstaltssatzung vorgesehen ist – hauptamtliche Beamte ernannt werden. Aus Sicht des Bundes der Steuerzahler erschließt sich nicht, weswegen in „Geschäftsbereichen“, welche nicht unbedingt die klassische Eingriffsverwaltung, wie z. B. Polizei oder Justiz, betreffen, Verbeamtungen vorgenommen werden sollen.

Offenbar sollen bei den selbständigen Kommunalanstalten auch individualvertragliche Vereinbarungen bei den möglicherweise recht hohen Vorstandsgehältern möglich sein. Dies darf jedoch nicht zu Gehaltsexzessen führen. Eine Orientierung der Gehälter an den Entgelten für Beschäftigte im öffentlichen Dienst erscheint aus unserer Sicht angemessen.

In § 102a Abs. 8 GemO des Gesetzentwurfs ist vorgesehen, dass die Gemeinde die selbständige Kommunalanstalt bei der Erfüllung ihrer Aufgaben unterstützt. Neben der Ausstattung mit einem Stammkapital ist die Gemeinde verpflichtet, die selbständige Kommunalanstalt mit den zur Aufgabenerfüllung notwendigen finanziellen Mitteln auszustatten und für die Dauer ihres Bestehens funktionsfähig zu erhalten. Mit dieser Verpflichtung soll bestimmt werden, dass auch etwaige finanzielle Lücken auszugleichen sind und die selbständige Kommunalanstalt dieses Recht geltend machen können soll. Insofern ist eine umfassende Anstaltslast vorgesehen. Für den Bund der Steuerzahler stellt sich die Frage, weswegen die baden-württembergische Regelung weiter gehen soll als beispielsweise die im niedersächsischen Landesrecht verankerte Regelung. In § 144 Abs. 1 des Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetzes ist bestimmt, dass die kommunale Anstalt bei der Erfüllung ihrer Aufgaben von der Kommune mit der Maßgabe unterstützt wird, dass ein Anspruch der kommunalen Anstalt gegen die Kommune oder eine sonstige Verpflichtung der Kommune, der kommunalen Anstalt Mittel zur Verfügung zu stellen, nicht besteht. Der Bund der Steuerzahler sieht generell ein Problem darin, dass nach der für Baden-Württemberg vorgesehenen Regelung kein „Risiko“ für eine kommunale Anstalt besteht. Dies führt im Zweifel zu unwirtschaftlichem Verhalten und zu einer drohenden Überschuldung.

Auch wenn die Einführung der selbständigen Kommunalanstalt in Baden-Württemberg, gerade mit Blick auf die bisher bestehenden Alternativen (Eigenbetriebe vs. Unternehmen in Privatrechtsform) durchaus sinnvoll erscheint, so ist es aus unserer Perspektive dringend notwendig generell ein stärkeres Augenmerk auf die in den letzten Jahrzehnten zunehmende Verschuldung in den kommunalen „Schattenhaushalten“ zu legen. Gerade die baden-württembergischen Kommunen sind mit ihren kommunalen Auslagerungen im bundesweiten Vergleich außergewöhnlich hoch verschuldet. Das wissenschaftliche Institut des Bundes der

Steuerzahler hat in einer Veröffentlichung aus dem Jahr 2012 mit dem Titel „Kommunale Schattenhaushalte – Versteckte Schulden und Haftungsrisiken“ auf dieses Problem aufmerksam gemacht. Im Jahr 2013 war in Baden-Württemberg die Verschuldung in den sonstigen Fonds, Einrichtungen und Unternehmen im kommunalen Besitz mit rund 22 Milliarden Euro weitaus höher als die Schulden in den Kernhaushalten der Kommunen mit 5,9 Milliarden Euro sowie in den Eigenbetrieben der Kommunen mit 6,1 Milliarden Euro. Diese in Baden-Württemberg extrem hohe ausgelagerte Verschuldung darf man nicht unter den Tisch fallen lassen. Der Bund der Steuerzahler sieht in diesem Zusammenhang auch das Ministerium gefordert. So sind u. a. verbesserte Steuerungs- und Kontrollmöglichkeiten der Kommunen über kommunale Ausgliederungen und Beteiligungen notwendig. Daneben sollte eine Ausweitung der Beteiligungsberichtspflichten rechtlich fixiert werden. Außerdem sollten in der baden-württembergischen Gemeindeordnung verbesserte und obligatorische Prüfungsaufträge der örtlichen und überörtlichen Prüfung festgeschrieben werden. Eine Ausweitung, anzeige- und genehmigungsbedürftiger Entscheidungen der Kommunen bei der Kommunalaufsichtsbehörde erscheint ebenfalls zwingend notwendig. Die Kommunalaufsichtsbehörden müssen dann aber auch verpflichtet werden, ihren Aufgaben ernsthaft und mit der notwendigen Sorgfalt nachzukommen.

Fazit: Der Bund der Steuerzahler Baden-Württemberg hat keine grundsätzlichen Bedenken gegen die Einführung der selbständigen Kommunalanstalt in Baden-Württemberg. Wir sehen jedoch keine Notwendigkeit der Schaffung neuer Beamtenstellen. Zudem darf es zu keinen Gehaltsexzessen in den selbständigen Kommunalanstalten kommen. Mit Blick auf die hohe Verschuldung, die in Baden-Württemberg in den kommunalen „Schattenhaushalten“ verborgen ist, muss dringend für mehr Kontrolle gesorgt werden. Hier ist die Landesregierung im Interesse der baden-württembergischen Steuerzahler gefordert.

Mit freundlichen Grüßen
Bund der Steuerzahler
Baden-Württemberg e. V.



Krahwinkel