

Recht und Verwaltung

## Kommunale Wirtschaft

Leitfaden für die Praxis

Bearbeitet von  
Alfred Katz

2., erweiterte und überarbeitete Auflage 2017. Buch. XVIII, 457 S. Softcover  
ISBN 978 3 17 030494 9

[Recht > Öffentliches Recht > Kommunalrecht > Kommunalwirtschaft](#)

Zu [Leseprobe](#)

schnell und portofrei erhältlich bei

  
DIE FACHBUCHHANDLUNG

Die Online-Fachbuchhandlung [beck-shop.de](http://beck-shop.de) ist spezialisiert auf Fachbücher, insbesondere Recht, Steuern und Wirtschaft. Im Sortiment finden Sie alle Medien (Bücher, Zeitschriften, CDs, eBooks, etc.) aller Verlage. Ergänzt wird das Programm durch Services wie Neuerscheinungsdienst oder Zusammenstellungen von Büchern zu Sonderpreisen. Der Shop führt mehr als 8 Millionen Produkte.

# Inhaltsverzeichnis

Vorwort. . . . .	V
Inhaltsverzeichnis . . . . .	IX
Abkürzungsverzeichnis. . . . .	XIV

## Teil 1: Wirtschaftliche Betätigung der Kommunen

	Seite
<b>I. Einführung und aktuelle Ausgangslage. . . . .</b>	<b>1</b>
1. Problemstellung . . . . .	1
2. Uneinheitliche, kontroverse Standpunkte. . . . .	3
3. Ausgangslage . . . . .	4
4. Aktuelles Koordinatensystem. . . . .	6
<b>II. Kommunale Selbstverwaltung und Kommunalunternehmen . . . . .</b>	<b>7</b>
1. Kommunalrechtliche Ausgangslage. . . . .	7
2. Verfassungsrechtliche Absicherung (Art. 28 Abs. 2 GG und LV) . . . . .	9
3. Landesrechtliche Vorgaben (Kommunalrecht) . . . . .	11
4. Europarechtliche Vorgaben (unionsrechtlicher Rahmen) . . . . .	13
5. Erscheinungsformen kommunaler Wirtschaftstätigkeit. . . . .	16
6. Faktische Bedeutung der kommunalen Wirtschaftstätigkeit . . . . .	19
7. „Konzern Stadt“ . . . . .	21
8. Herausforderungen und Zielsetzungen . . . . .	23
9. Aktuelle Entwicklungen kommunalwirtschaftlicher Betätigung . . . . .	24
a) Allgemeine Trends . . . . .	24
b) Die Rolle der Energiewende . . . . .	26
c) Weitere Sektoren . . . . .	26
<b>III. Zulässigkeitsvoraussetzungen und Grenzen. . . . .</b>	<b>28</b>
1. Begriff „wirtschaftliches Unternehmen“ (wirtschaftliche Betätigung der Kommunen) . . . . .	28
2. Voraussetzungen und Grenzen (insb. „Schrankentrias“ und Territorialprinzip) . . . . .	31
a) Öffentlicher Zweck. . . . .	32
b) Leistungsfähigkeit und Bedarf . . . . .	40
c) Subsidiaritätsklausel . . . . .	41
d) Einzelfälle . . . . .	44
3. Weitere begrenzende Rechtsgrundlagen (insbes. europäisches und nationales Wettbewerbsrecht) . . . . .	44

# Inhaltsverzeichnis

	Seite
a) Europäisches Unionsrecht . . . . .	44
b) Verfassungsrechtliche Grenzen . . . . .	48
c) Wettbewerbsrechtliche Grenzen (insb. §§ 1 und 3 Abs. 1 UWG) . . . . .	49
d) Kartellrechtliche Grenzen (insbes. GWB) . . . . .	52
<b>IV. Rechts- und Organisationsformen kommunaler Wirtschaftstätigkeit . . . . .</b>	<b>53</b>
1. Überblick . . . . .	53
2. Kompetenz für die Rechtsformwahl . . . . .	54
3. Öffentlich-rechtliche Organisationsformen . . . . .	55
a) Regiebetrieb . . . . .	55
b) Eigenbetrieb . . . . .	55
c) Rechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts (Kommunalunternehmen) . . . . .	58
d) Zweckverband . . . . .	61
e) Stiftungen des öffentlichen Rechts . . . . .	62
4. Privatrechtliche Organisationsformen . . . . .	63
a) Gesellschaft mit beschränkter Haftung (GmbHG) . . . . .	66
b) Aktiengesellschaft (AktG) . . . . .	71
c) Sonstige privatrechtliche Organisationsformen . . . . .	74
5. Organisationsformen interkommunaler Zusammenarbeit . . . . .	74
a) Öffentlich-rechtliche Vereinbarung . . . . .	75
b) Zweckverband . . . . .	75
c) Gemeinsames Kommunalunternehmen/Anstalt des öffentlichen Rechts . . . . .	76
d) Vergaberecht bei interkommunaler Zusammenarbeit . . . . .	77
e) Umsatzsteuer bei interkommunaler Zusammenarbeit . . . . .	79
6. Kriterien für die Rechtsformentscheidung . . . . .	79
<b>V. Einflussssicherung in Kommunalunternehmen (Ausgestaltung der Steuerungs- und Controllingrechte und -pflichten) . . . . .</b>	<b>84</b>
1. Gewährleistung der kommunalen Aufgabenerfüllung (öffentlicher Auftrag) . . . . .	84
2. Einflussssicherung bei der GmbH . . . . .	89
a) Grundpositionen, Kollisionskonzept . . . . .	89
b) Einzelne Fallgruppen (Zuständigkeiten der Gesellschafterversammlung, Aufsichtsrat und Geschäftsführung) . . . . .	95
c) Einwirkungsrechte auf die Geschäftsführung . . . . .	106
d) Sonstige Einflussssicherung . . . . .	107
e) Effiziente Unternehmensführung . . . . .	107
3. Einflussssicherung in der AG . . . . .	108

	Seite
4. Steuerung und Controlling durch Rechnungslegung, Jahresabschlussprüfung usw. . . . .	108
a) Allgemeine Bedeutung. . . . .	109
b) Gesetzessystematik und allgemeine Anforderungen . . . .	109
c) Jahresabschlussprüfung, insbes. Prüfung nach §§ 316 ff. HGB . . . . .	112
d) Prüfung der Ordnungsmäßigkeit der Geschäftsführung. .	113
e) Prüfung der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage . . . .	114
f) Risikomanagement und dessen Prüfung . . . . .	115
5. Berichtswesen und Zielvereinbarung. . . . .	116
<b>VI. Beteiligungsmanagement und -Controlling . . . . .</b>	<b>118</b>
1. Inhalt und Funktionen . . . . .	118
2. Organisation und Zuständigkeiten . . . . .	120
3. Beteiligungsbericht. . . . .	121
4. Beteiligungscontrolling . . . . .	122
5. Erfolgsfaktoren und Instrumente . . . . .	124
6. Compliance in öffentlichen Unternehmen . . . . .	125
<b>VII. Betriebsführung wirtschaftlicher Unternehmen . . . . .</b>	<b>128</b>
1. Besondere Wirtschaftsgrundsätze . . . . .	128
2. Rechnungswesen . . . . .	131
3. Wirtschaftsplanung . . . . .	131
4. Steuerliche Fragen der Kommunalunternehmen . . . . .	133
5. Personalfragen (kommunale Mitarbeiter) . . . . .	137
6. Kommunale Haftung und Insolvenz . . . . .	139
a) Ausgangslage. . . . .	139
b) Problemstellung . . . . .	140
c) Insolvenzfähigkeit der Kommunen und ihrer Unternehmen . . . . .	141
d) Vertrags- oder vertragsähnliche Haftung der Kommunen für ihre Unternehmen . . . . .	144
e) „Durchgriffshaftung“ auf die Kommunen für ihre Unternehmen. . . . .	145
f) Zusammenfassung . . . . .	149
<b>VIII. Privatisierung kommunaler Aufgaben (PPP usw.) . . . . .</b>	<b>151</b>
1. Ausgangslage . . . . .	151
a) Ursachen und Motivation von Privatisierung und Rekommunalisierung . . . . .	152
b) Aufgabenbereiche . . . . .	153
c) Rechtlicher Rahmen . . . . .	154
d) Privatisierungsdiskussion . . . . .	155

# Inhaltsverzeichnis

	Seite
2. Begriffliches, Systematik, Fallgruppen . . . . .	157
a) Die Begriffe „Privatisierung“ und „kommunale Aufgaben“ . . . . .	157
b) Formen der formellen und materiellen Privatisierung . . . . .	159
c) „Regulierungsintensität“ kommunaler Aufgaben . . . . .	160
3. Entwicklungslinien und Trends . . . . .	161
a) Pro und Contra der kommunalen Aufgabenprivatisierung . . . . .	161
b) Wandel und Veränderungen . . . . .	162
c) Generelle strategische Optionen . . . . .	164
d) Regulierungserfordernisse im Einzelnen . . . . .	164
4. Kommunale Bedingungen und Ziele . . . . .	166
a) Kommunalrechtliche Vorgaben . . . . .	166
b) Sicherstellung des „Kommunalwohls“ . . . . .	168
5. Gestaltungsvarianten von Public-Private-Partnerships (ÖPP/PPP) . . . . .	169
<b>IX. Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse. . . . .</b>	<b>171</b>
1. Europäisches Daseinsvorsorge-Konzept . . . . .	171
2. Spannungsverhältnis zwischen öffentlichem Auftrag und Wettbewerb . . . . .	176
3. Nichtwirtschaftliche Dienstleistungen . . . . .	177
4. Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse (DAWI) und Europäisches Beihilfenrecht . . . . .	178
a) „Altmark-Trans“-Rechtsprechung des EuGH . . . . .	178
b) Das „Almunia“-Paket der EU-Kommission . . . . .	179
c) Die Betrauung mit DAWI . . . . .	180
d) Sektorenspezifische Regelungen, insbesondere die VO/1370/2007 . . . . .	182
5. Offene Fragen . . . . .	183
<b>X. Vergaberecht (öffentliches Auftragswesen) . . . . .</b>	<b>184</b>
1. Bedeutung . . . . .	184
2. Rechtsquellen . . . . .	185
3. Struktur und Grundprinzipien . . . . .	187
4. Öffentliche Auftraggeber und Aufträge . . . . .	189
5. Vergabeverfahren . . . . .	191
6. Nachprüfungsverfahren, Rechtsschutz (§§ 155 bis 184 GWB) . . . . .	193
7. Aktuelle Problembereiche . . . . .	194
<b>XI. Entwicklungsperspektiven der Kommunalunternehmen . . . . .</b>	<b>195</b>

	Seite
Teil 2: Kommunales Landesrecht mit Kommentierung (§§ 102 bis 108 GemO BW)	
I. Synoptische Darstellung der GO-Bestimmungen (Landesrecht der kommunalen Unternehmen: BW, Bay, Brand, Hess, MeVo, Nds, NRW, RhPf, Saarl, Sachs, SachsAnh, SchlH und Thür) . . . . .	203
II. Kommentierung der §§ 102 bis 108 GemO BW (mit ergänzenden Gesetzestexten) . . . . .	208
Teil 3: Anlagen	
I. Anlage 1: Mustersatzung für Eigenbetriebe. . . . .	413
II. Anlage 2: Muster-Gesellschaftsvertrag für eine Kommunale GmbH	421
III. Anlage 3: Muster einer Organisationssatzung für Kommunalunternehmen (Anstalt des öffentlichen Rechts – KU/AöR –). .	431
IV. Anlage 4: IDW Prüfungsstandard: Berichterstattung über die Erweiterung der Abschlussprüfung nach § 53 HGrG (IDW PS 720). . . . .	437
Literaturverzeichnis . . . . .	447
Stichwortverzeichnis . . . . .	453