

Aktuelle Fragen des Gemeindewirtschaftsrechtes

Ronald Benter

Leiter des Referates

Glücksspielwesen und Gemeindewirtschaftsrecht

6. Forum Recht der kommunalen Wirtschaft

Kiel, 19. Juli 2017



Schleswig-Holstein
Ministerium für Inneres,
ländliche Räume
und Integration

Überblick

Änderungen im Gemeindegewirtschaftsrecht seit 2015

- 1) Vergütungsoffenlegungsgesetz
- 2) Gesetz zur Stärkung der Kommunalwirtschaft
- 3) EigenbetriebsVO und KommunalunternehmensVO



Schleswig-Holstein
Ministerium für Inneres,
ländliche Räume
und Integration

Überblick

Änderungen im Gemeindegewirtschaftsrecht seit 2015

- 1) Vergütungsoffenlegungsgesetz
- 2) Gesetz zur Stärkung der Kommunalwirtschaft
- 3) EigenbetriebsVO und KommunalunternehmensVO



Schleswig-Holstein
Ministerium für Inneres,
ländliche Räume
und Integration

1) Vergütungsoffenlegungsgesetz

- a) Regelungen
- b) Ausgestaltungen
- c) Umsetzung

Vergütungs-offenlegungsgesetz

a) Regelungen



Schleswig-Holstein
Ministerium für Inneres,
ländliche Räume
und Integration

„... für die Tätigkeit im Geschäftsjahr gewährten Gesamtbezüge im Sinne des § 285 Nummer 9 des Handelsgesetzbuches der Mitglieder der Geschäftsführung, des Aufsichtsrates, des Beirates oder einer ähnlichen Einrichtung auf der Internetseite des Finanzministeriums sowie im Anhang zum Jahresabschluss jeweils für jede Personengruppe sowie zusätzlich unter Namensnennung die Bezüge jedes einzelnen Mitglieds dieser Personengruppen unter Aufgliederung nach Komponenten im Sinne des § 285 Nummer 9 Buchstabe a des Handelsgesetzbuches veröffentlicht werden; die individualisierte Ausweisungspflicht gilt auch für:

- a) Leistungen, die den genannten Mitgliedern für den Fall einer vorzeitigen Beendigung ihrer Tätigkeit zugesagt worden sind und deren Voraussetzungen,
- b) Leistungen, die den genannten Mitgliedern für den Fall der regulären Beendigung ihrer Tätigkeit zugesagt worden sind, mit ihrem Barwert sowie den von der Gesellschaft während des Geschäftsjahres hierfür aufgewandten oder zurückgestellten Betrag unter Angabe der vertraglich festgelegten Altersgrenze,
- c) während des Geschäftsjahres vereinbarte Änderungen dieser Zusagen und
- d) Leistungen, die einem früheren Mitglied, das seine Tätigkeit im Laufe des Geschäftsjahres beendet hat, in diesem Zusammenhang zugesagt und im Laufe des Geschäftsjahres gewährt worden sind ...“

- Gilt grundsätzlich für alle privat- und öffentlich-rechtlichen Rechtsformen, auch mittelbare Beteiligungen (GmbH, AG, KG, e.G., e.V., Eigenbetrieb, Kommunaluntern., wirtschaftl. ZV)
- Privatrechtlich nur bei 50+% der öffentlichen Hand
- Zu veröffentlichen sind a) Bezüge nach Komponenten und b) Leistungszusagen
 - A) erfolgsunabhängig: Gehälter, Aufwandsentschädigungen, Nebenleistungen (PKW)
erfolgsbezogen: Gewinnbeteiligungen, Provisionen
langfristige Anreizwirkung: Bezugsrechte und sonstige aktienbasierte Vergütungen
 - B) siehe § 102 II Nr. 8 GO: Ruhegehalt, Übergangsgeld, Fortzahlung der Bezüge
- Beachte: Kein Ersatz von Auslagen, z. Bsp. Reisekosten; jedoch Sitzungsgeld
- Veröffentlichung im Anhang des Jahresabschlusses sowie Internetseite Finanzministerium

1) Vergütungsoffenlegungsgesetz

- a) Regelungen
- b) Ausgestaltungen
- c) Umsetzung

Vergütungs-offenlegungsgesetz

b) Ausgestaltung

- Zu unterscheiden A) rechtlich unselbstständige, B) ö. und C) privatrechtliche Unternehmen

A) Eigenbetrieb und eigenbetriebsähnliche Einrichtung gem. § 101 IV GO

- Gilt unmittelbar, Satzungsänderung nur klarstellend, Änderungskündigung bei Werkleitung

B) Kommunalunternehmen und wirtschaftliche Zweckverbände

- Satzungsänderung zwingend, unmittelbar über Weisungsrecht (§ 9 V 2 Nr. 3 GkZ) umsetzbar

- Entgelte bei Überwachungsorganen sowie verbeamteten Leitungen unmittelbar

- Entgeltveröffentlichung bei laufenden Verträgen hinwirken, aber Vorrang der Vertragstreue

C) GmbH, nichtbörsennotierte AG, KG, e.G., e.V. etc. bei Mehrheit der öffentlichen Hand

- Bei Gründung/ Beteiligung: Umsetzung in Satzung sofort, Veröffentlichung 1 Jahr später

- Bei bestehenden Unternehmen: Hinwirkungspflicht; hier gilt:

Satzung: satzungsändernder Mehrheit: Anpassungspflicht

darunter: Antrag in Eignerversammlung; Protokoll über Ablehnungsbeschluss

Verträge: Vertragstreue, jedoch Hinwirkungspflicht dokumentieren, z. Bsp. Gesprächsvermerk

1) Vergütungsoffenlegungsgesetz

- a) Regelungen
- b) Ausgestaltungen
- c) Umsetzung

Vergütungs-offenlegungsgesetz

c) Umsetzung

A) Ausnahmen

- Für Kleinstunternehmen mit Umsätzen sowie Auszahlungen von unter 350 T€ p. a.
- Bei nichtwirtschaftlichen Vereinen ist umsatzsteuerrelevante Ertrag ausschlaggebend

B) Erfahrungen

- Erläuterungen für Umsetzung siehe Einführungserlass sowie Homepage <http://www.schleswig-holstein.de/DE/Fachinhalte/K/kommunales/Wirtschaft/transparenzgesetz.html;jsessionid=E1788DEE3D3F060395173FFFA441EF7C>
- Z. Bsp. keine Veröffentlichung bei interner Leistungsverrechnung
- Veröffentlichung auf Seiten des FM noch übersichtlich <http://www.schleswig-holstein.de/DE/Themen/V/verguetungsoffenlegung.html>
- jedoch Umsetzungszeitraum bis Ende 2019 wegen Vertragslaufzeiten begründbar
- Viele Ausgestaltungsfragen nach Gesetzesänderung, nunmehr größtenteils geklärt

Überblick

Änderungen im Gemeindegewirtschaftsrecht seit 2015

- 1) Vergütungsoffenlegungsgesetz
- 2) Gesetz zur Stärkung der Kommunalwirtschaft
- 3) EigenbetriebsVO und KommunalunternehmensVO

2) Gesetz zur Stärkung der Kommunalwirtschaft

- a) Regelungen
- b) Ausgestaltungen
- c) Umsetzung

Gesetz zur Stärkung der Kommunalwirtschaft

a) Regelungen



Schleswig-Holstein
Ministerium für Inneres,
ländliche Räume
und Integration

A) erweiterte wirtschaftliche Betätigungsmöglichkeiten, vorrangig bei Energiewirtschaft; § 101a

Die wirtschaftliche Betätigung zur Erzeugung oder zur Gewinnung, zum Vertrieb oder zur Verteilung von Energie zur Strom-, Gas-, Wärme- oder Kälteversorgung (energiewirtschaftliche Betätigung) dient grundsätzlich einem öffentlichen Zweck und ist zulässig, soweit die Voraussetzungen des § 101 Absatz 1 Nummer 2 (Leistungsfähigkeit) erfüllt sind.

- Für sämtlicher Stufen der Produktion und Distribution von Endenergie durch Stadtwerke (I)
- Zulassung der ortsnahen Erzeugung regenerativer Energien ohne Versorgungszweck (II)

Eine Betätigung ausschließlich zur Erzeugung oder Gewinnung von Energie im Bereich erneuerbarer Energien (§ 5 Nummer 14 des Erneuerbare-Energien-Gesetzes) ist unabhängig von einer Versorgung nach Absatz 1 zulässig, wenn dessen Voraussetzungen erfüllt sind. Betätigungen nach Satz 1 sollen außerhalb des Gemeindegebietes auf angrenzende Gemeinden beschränkt sein und sind nur im Einvernehmen mit der betroffenen Gemeinde zulässig.

- Wegfall der Bedarfsklausel zur Erleichterung überörtlicher Betätigungen, speziell für TK, §101

B) Stärkung der demokratischen Kontrolle bei Gesellschaften; §§ 102, 104 und 105 GO

- Einheitliche Gründungsvoraussetzungen: Zweckbindung, Haftungsbegrenzung, gemeindliche Entsende- und Weisungsrechte, Anforderungen an Wirtschaftsplanung u. Rechnungslegung
- Nachrang der Aktiengesellschaft; § 104 I 2 GO a. F. gestrichen, dafür Teilnahmerecht an GV

C) Verbesserung des Controllings; § 109a GO

Die Gemeinde hat ihre wirtschaftlichen Unternehmen, Einrichtungen und Beteiligungen wirksam zu steuern und zu kontrollieren, um sicherzustellen, dass der öffentliche Zweck erfüllt und die strategischen Ziele erreicht werden. Sie wird dabei durch die für die Beteiligungsverwaltung zuständige Beschäftigte oder durch den für die Beteiligungsverwaltung zuständigen Beschäftigten (Beteiligungsverwaltung) unterstützt.

- professionelles Controlling der Kommune durch Beteiligungsverwaltung (BV)
- BV soll Sitzungen vorbereiten, Ehrenamt beraten, informieren und qualifizieren sowie ein strategisches Beteiligungscontrolling und Risikomanagement einrichten

2) Gesetz zur Stärkung der Kommunalwirtschaft

- a) Regelungen
- b) Ausgestaltungen
- c) Umsetzung

Gesetz zur Stärkung der Kommunalwirtschaft

b) Ausgestaltung

A) erweiterte wirtschaftliche Betätigungsmöglichkeiten; § 101a I und II GO

- Kein Nachweis des öffentlichen Zwecks, da gesetzliche aber auch widerlegbare Vermutung
- Befreiung von Subsidiaritätsklausel, aber marktübliche Verzinsung der Unternehmen (§ 107 GO) sowie Marktpartnervereinbarung (Verbändevereinbarung zw. VKU/VSHEW und HWK)
- Erzeugung regenerativer Energien ohne Versorgungszweck auf Gemeindegebiet und angrenzender Gemeinden mit deren Einvernehmen beschränkt; als Soll-Vorschrift
- Erleichterung überörtlicher Betätigungen, speziell für Telekommunikation = Rechtssicherheit

B) Stärkung der demokratischen Kontrolle

- Mustergesellschaftsvertrag (MGV) zur satzungsrechtlichen Umsetzung von Zweckbindung, Haftungsbegrenzung, Einflussnahme, Entsende- und Weisungsrechten, Teilnahmerecht an GV, Rechnungslegung und Wirtschaftsführung, Entscheidungsvorbehalten
- Anregung zur (Selbst-) Beschränkung des Ehrenamtes auf strategische Entscheidungen, bedarf Festlegung von Sach- und Finanzzielen als messbare Kriterien zur Erfüllung des öffentlichen Zwecks und zur Rentabilität (Muster Public Corporate Governance Kodex)

C) Verbesserung des Controllings (Beteiligungscontrolling und Risikomanagement)

- Beteiligungscontrolling durch MGV und als Klammer der Muster-PCGK
- Risikomanagement durch Zurverfügungstellung des Unternehmenskatasters

2) Gesetz zur Stärkung der Kommunalwirtschaft

- a) Regelungen
- b) Ausgestaltungen
- c) Umsetzung

Gesetz zur Stärkung der Kommunalwirtschaft

c) Umsetzung

A) Ausnahmen

- Unternehmen mit Umsätzen sowie Auszahlungen von unter 350 T€ p. a. Befreiung von Nr. 6
- Unternehmen mit Umsätzen sowie Auszahlungen von unter 1000 T€ p. a. generelle Befreiung von JAP (Ausnahme Gesellschaften nur zusammenhängende Prüfung von 3 Jahren)
- Unternehm. mit Umsätzen sowie Auszahlungen von unter 1500 T€ p. a. Befreiung auf Antrag
- Pflicht zur Errichtung eines AR bei mittelbaren Beteiligungen grundsätzlich befreibar

B) Erfahrungen

- Gesetzliche Vermutung bei energiewirtschaftl. Betätigung bewährt; kein Fall der Widerlegung
- Diesseits kein Streitfall bezüglich der Einvernehmensregelung des § 101a II GO bekannt
- Sehr positiv: Wegfall Bedarfsdeckungsklausel bei Breitbandversorgung durch Stadtwerke
- Problematisch: Nichteinhaltung der Marktpartnervereinbarung; bereits entsprechende politische Absichtserklärung im neuen KoAV *„Im Gemeindefirtschaftsrecht bekennen wir uns zum Vorrang der privaten Leistungserbringung und werden die Regelungen zur wirtschaftlichen Betätigung von Kommunen dahingehend weiterentwickeln, dass Handwerk und Mittelstand im Wettbewerb nicht beeinträchtigt werden.“*
- MGV als hilfreich aufgenommen, insbesondere regelmäßige Inanspruchnahme der (Selbst-) Beschränkung; M-PCGV bedarf zwingend eines Prozesses vor Ort, jedoch positiv bewertet,
- Unternehmenskataster wird vermehrt zur Überblicksgewinnung von Kommunen genutzt

Überblick

Änderungen im Gemeindegewirtschaftsrecht seit 2015

- 1) Vergütungsoffenlegungsgesetz
- 2) Gesetz zur Stärkung der Kommunalwirtschaft
- 3) EigenbetriebsVO und KommunalunternehmensVO



Schleswig-Holstein
Ministerium für Inneres,
ländliche Räume
und Integration

3) EigenbetriebsVO/ KommunalunternehmensVO

- a) Regelungen
- b) Ausgestaltungen
- c) Umsetzung

EigenbetriebsVO/ KommunalunternehmensVO

a) Regelungen

A) Geringe Änderungen in der Eigenbetriebsverordnung (EigVO)

- Anpassung an derzeitige Regelungen in GO zur Bestellung Werkleitung (§§ 55 und 65 GO)
- Regelungen des Vergütungsoffenlegungsgesetz integriert

B) Umfassende Änderungen in der Kommunalunternehmensverordnung (KUVO)

- Nachziehen der Regelungen für Gesellschaften, insbesondere zur Stärkung der demokratischen Kontrolle sowie des Controllings, § 4 Verwaltungsrat

I: Der Verwaltungsrat überwacht die Geschäftsführung des Vorstands. Gegenstand der Überwachung ist die Ordnungsmäßigkeit, die Zweckmäßigkeit und die Wirtschaftlichkeit der Geschäftsführung. Zu diesem Zweck kann der Verwaltungsrat insbesondere die Bücher und Schriften des Kommunalunternehmens sowie die Vermögensgegenstände einsehen und prüfen. Ferner kann der Verwaltungsrat vom Vorstand jederzeit einen Bericht verlangen über die Angelegenheiten des Kommunalunternehmens, über seine rechtlichen und geschäftlichen Beziehungen zu verbundenen Unternehmen sowie über geschäftliche Vorgänge bei diesen Unternehmen, die auf die Lage des Kommunalunternehmens von erheblichem Einfluss sein können. Auch ein einzelnes Mitglied kann einen solchen Bericht, jedoch nur an den Verwaltungsrat, verlangen.

IV: Die Mitglieder des Verwaltungsrates sollen über die entsprechende Sachkunde verfügen und haben sich entsprechend fortlaufend fortzubilden

V: Die Mitglieder des Verwaltungsrates haben das Interesse der Gemeinde zu verfolgen und der Gemeinde auf Verlangen Auskunft zu erteilen; die §§ 19 bis 25 der Gemeindeordnung gelten entsprechend. Die Gemeinde ist über Entscheidungen zur Steuerung des Kommunal-unternehmens zur Erreichung strategischer Ziele möglichst frühzeitig zu unterrichten, insbesondere über Kreditaufnahmen, die nicht im Wirtschafts-plan des Kommunalunternehmens enthalten sind.

III: In dem Verwaltungsrat soll die gesetzliche Vertreterin oder der gesetzliche Vertreter die Gemeinde vertreten. Sie oder er kann eine Beschäftigte oder einen Beschäftigten der Gemeinde, vorzugsweise aus der Beteiligungsverwaltung mit ihrer oder seiner Vertretung beauftragen.

§ 16 III: Der Wirtschaftsplan muss der Gemeindevertretung vor Beginn des Wirtschaftsjahres zur Kenntnis gegeben werden.

- Verlustausgleich aus Haushaltsmitteln gestrichen
- Regelungen des Vergütungsoffenlegungsgesetz integriert

3) EigenbetriebsVO/ KommunalunternehmensVO

- a) Regelungen
- b) Ausgestaltungen
- c) Umsetzung

b) Ausgestaltung

A) Änderungen in der Eigenbetriebsverordnung (EigVO)

- Mustersatzung und Einführungserlass sind noch zu erarbeiten

B) Änderungen in der Kommunalunternehmensverordnung (KUVO)

- Mustersatzung und Einführungserlass sind noch zu erarbeiten
- Praxistaugliche Umsetzung gelebt bzw. geplant, Kommunalwahl 2018 beachten

3) EigenbetriebsVO/ KommunalunternehmensVO

- a) Regelungen
- b) Ausgestaltungen
- c) Umsetzung

EigenbetriebsVO/ KommunalunternehmensVO

c) Umsetzung

A) Ausnahmen

- Keine Ausnahme von der Anwendung der EigVO mehr notwendig, da Einführung des Regiebetriebes durch Gesetz zur Stärkung der Kommunalwirtschaft
- Befreiung von der JAP möglich bzw. generell erlassen

B) Erfahrungen bei EigVO und KUVO

- Regelungen zur Bestellung der Werkleitung bereits in der Praxis umgesetzt
- Bisher kaum Erfahrungen, Ausnahme Sitz des gesetzlichen Vertreters in Verwaltungsrat
- Regelungen des Vergütungsoffenlegungsgesetz gelten bereits seit 31.07.2015

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!