

Dringlichkeitsantrag der Fraktionen Bündnis 90/DIE GRÜNEN, SPD und DIE LINKE

Bremisches Kommunalunternehmensgesetz

Die Bürgerschaft (Landtag) möge beschließen:

Bremisches Kommunalunternehmensgesetz (BremKuG)

Der Senat verkündet das nachstehende, von der Bürgerschaft (Landtag) beschlossene Gesetz:

Artikel 1

§ 1 Kommunalunternehmen

(1) ¹Die Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven als kommunale Gebietskörperschaften können selbstständige Unternehmen in der Rechtsform einer rechtsfähigen Anstalt des öffentlichen Rechts (Kommunalunternehmen) errichten oder bestehende Regie- und Eigenbetriebe sowie eigenbetriebsähnliche Einrichtungen im Wege der Gesamtrechtsnachfolge in rechtsfähige Anstalten des öffentlichen Rechts umwandeln. ²Das Kommunalunternehmen kann nach Maßgabe der Unternehmenssatzung und in entsprechender Anwendung der für die kommunale Gebietskörperschaft geltenden Vorschriften andere Einrichtungen oder Unternehmen gründen oder sich an solchen beteiligen oder eine bestehende Beteiligung erhöhen, wenn dies dem Anstaltszweck dient.

(2) ¹Ein der kommunalen Gebietskörperschaft gehörendes Unternehmen in Privatrechtsform kann durch Beschluss der Gesellschafterversammlung oder eines entsprechenden Organs in eine Anstalt nach Absatz 1 umgewandelt werden. ²Die Umwandlung einer Anstalt nach Absatz 1 in ein Unternehmen in Privatrechtsform ist ebenfalls zulässig. ³Für Umwandlungen nach den Sätzen 1 und 2 gelten die Vorschriften des Umwandlungsgesetzes über Formwechsel.

§ 2 Gemeinsames Kommunalunternehmen

(1) ¹Zur gemeinsamen Erfüllung öffentlicher Aufgaben können kommunale Gebietskörperschaften durch Vereinbarung eine gemeinsame kommunale Anstalt (gemeinsames Kommunalunternehmen) errichten oder einem bestehenden Kommunalunternehmen beitreten. ²Der Beitritt erfolgt im Wege der Gesamtrechtsnachfolge durch eine zwischen den Beteiligten zu vereinbarende Änderung der Unternehmenssatzung. ³Die kommunalen Gebietskörperschaften können bestehende Regie- oder Eigenbetriebe sowie eigenbetriebsähnliche Einrichtungen auf das gemeinsame Kommunalunternehmen ausgliedern. ⁴Ebenso kann ein Kommunalunternehmen mit einem anderen durch Vereinbarung einer entsprechenden

Änderung der Unternehmenssatzung des aufnehmenden Unternehmens im Wege der Gesamtrechtsnachfolge zu einem gemeinsamen Kommunalunternehmen verschmolzen werden.

(2) ¹Im Rahmen der Vereinbarung nach Absatz 1 legen die beteiligten Körperschaften die Unternehmenssatzung des gemeinsamen Kommunalunternehmens fest. ²Die Unternehmenssatzung muss neben den Bestimmungen nach § 3 Angaben enthalten über

1. die Träger des gemeinsamen Kommunalunternehmens,
2. den Sitz des gemeinsamen Kommunalunternehmens.

(3) Soweit für das gemeinsame Kommunalunternehmen keine besonderen Regelungen getroffen worden sind, finden die für Kommunalunternehmen geltenden Vorschriften entsprechend Anwendung.

§ 3 Unternehmenssatzung

¹Die kommunale Gebietskörperschaft regelt die Rechtsverhältnisse des Kommunalunternehmens durch eine Unternehmenssatzung. ²Diese muss Bestimmungen über den Namen und den Zweck des Unternehmens, die Anzahl der Mitglieder des Verwaltungsrates und kann die Höhe des Stammkapitals enthalten. ³Die kommunale Gebietskörperschaft hat die Unternehmenssatzung und deren Änderungen öffentlich bekannt zu machen. ⁴Das Kommunalunternehmen entsteht am Tage der Bekanntmachung der Unternehmenssatzung, wenn nicht in dieser ein späterer Zeitpunkt bestimmt ist.

§ 4 Aufgabenübergang

(1) ¹Die kommunale Gebietskörperschaft kann dem Kommunalunternehmen in der Unternehmenssatzung einzelne oder alle mit einem bestimmten Zweck zusammenhängenden Aufgaben oder deren Durchführung ganz oder teilweise übertragen. ²Sie kann zugunsten des Kommunalunternehmens durch Satzung einen Anschluss- und Benutzungszwang vorschreiben. ³Sie kann dem Kommunalunternehmen auch das Recht einräumen, an ihrer Stelle entsprechende Satzungen, einschließlich der Satzung über den Anschluss- und Benutzungszwang, für das übertragene Aufgabengebiet zu erlassen.

(2) Zur Finanzierung der Aufgaben, die vom Kommunalunternehmen wahrzunehmen sind, kann die kommunale Gebietskörperschaft diesem das Recht übertragen, gegenüber den Nutzern und Nutzerinnen sowie den Leistungsnehmern und Leistungsnehmerinnen des Kommunalunternehmens Beiträge, Gebühren sowie sonstige Kostenerstattungen nach den kommunalabgabenrechtlichen Vorschriften festzusetzen, zu erheben und zu vollstrecken.

(3) Die Anstalt ist zur Vollstreckung von Verwaltungsakten in demselben Umfang berechtigt wie die kommunale Gebietskörperschaft, wenn sie aufgrund einer Aufgabenübertragung hoheitliche Befugnisse ausübt und bei der Aufgabenübertragung nichts Abweichendes geregelt wird.

§ 5 Gewährträgerhaftung, Anstaltslast

(1) ¹Die kommunale Gebietskörperschaft haftet für die Verbindlichkeiten des Kommunalunternehmens unbeschränkt, soweit nicht Befriedigung aus dessen Vermögen zu erlangen ist (Gewährträgerhaftung). ²Die kommunale Gebietskörperschaft stellt sicher, dass die Anstalt ihre Aufgaben erfüllen kann (Anstaltslast).

(2) ¹Soweit die Träger eines gemeinsamen Kommunalunternehmens für dessen Verbindlichkeiten einzutreten haben, haften sie als Gesamtschuldner. ²Der Ausgleich im Innenverhältnis richtet sich nach dem Verhältnis der Stammeinlage zueinander.

§ 6 Organe des Kommunalunternehmens

(1) Organe des Kommunalunternehmens sind der Vorstand und der Verwaltungsrat.

(2) ¹Der Verwaltungsrat kann bei seinen Aufgaben durch einen Beirat, bestehend aus Vertretern der Nutzer und Nutzerinnen des Kommunalunternehmens mit beratender Stimme unterstützt werden. ²Näheres regelt die Unternehmenssatzung.

(3) ¹Das Kommunalunternehmen wird von einem Vorstand in eigener Verantwortung geleitet, soweit nicht gesetzlich oder durch Unternehmenssatzung der kommunalen Gebietskörperschaft etwas anderes bestimmt ist. ²Der Vorstand vertritt die Anstalt gerichtlich und außergerichtlich. ³Die kommunale Gebietskörperschaft hat darauf hinzuwirken, dass jedes Vorstandsmitglied vertraglich verpflichtet wird, die ihm im Geschäftsjahr jeweils gewährten Bezüge im Sinne des § 285 Satz 1 Nr. 9 Buchst. a des Handelsgesetzbuches der kommunalen Gebietskörperschaft jährlich zur Veröffentlichung mitzuteilen. ⁴§ 286 Abs. 4 des Handelsgesetzbuches findet sinngemäß Anwendung.

(4) ¹Die Geschäftsführung des Vorstands wird von einem Verwaltungsrat überwacht. ²Der Verwaltungsrat bestellt die Vorstandsmitglieder auf höchstens fünf Jahre; eine erneute Bestellung ist zulässig. ³Der Verwaltungsrat entscheidet außerdem über

1. den Erlass von Satzungen gemäß § 4, wobei er in öffentlicher Sitzung berät und beschließt,
2. die Feststellung des Wirtschaftsplans und des Jahresabschlusses,
3. die Festsetzung allgemein geltender Tarife und Entgelte für die Leistungnehmer und Leistungnehmerinnen,
4. die Beteiligung oder Erhöhung einer Beteiligung des Kommunalunternehmens an anderen Unternehmen sowie deren Gründung,
5. die Bestellung des Abschlussprüfers oder der Abschlussprüferin,
6. die Entlastung des Vorstands und die Ergebnisverwendung.

(5) Der Verwaltungsrat besteht aus dem vorsitzenden Mitglied und weiteren stimmberechtigten Mitgliedern, zu denen Vertreter oder Vertreterinnen der Bediensteten gehören müssen.

§ 7 Dienstherrnfähigkeit

¹Die Anstalt hat das Recht, Dienstherr von Beamten und Beamtinnen zu sein, wenn ihr hoheitliche Aufgaben übertragen sind. ²Wird sie aufgelöst, hat die kommunale Gebietskörperschaft die Beamten und Beamtinnen und die Versorgungsempfänger und Versorgungsempfängerinnen zu übernehmen. ³Wird das Unternehmensvermögen ganz oder teilweise auf andere juristische Personen des öffentlichen Rechts mit Dienstherrnfähigkeit übertragen, so gilt für die Übernahme und die Rechtsstellung der Beamten und Beamtinnen und der Versorgungsempfänger und Versorgungsempfängerinnen der Anstalt das Bremische Beamten-gesetz.

§ 8 Verordnungsermächtigung

Der Senator für Inneres und Sport wird ermächtigt, durch Verordnung das Verfahren bei der Errichtung der Kommunalunternehmen und den Aufbau, die Verwaltung, die Wirtschaftsführung sowie das Rechnungs- und Prüfungswesen der Kommunalunternehmen zu regeln.

Artikel 2

Das Gesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft.

Begründung:

Allgemein

In den meisten Bundesländern existieren schon seit langem gesetzliche Regelungen, die es kommunalen Gebietskörperschaften ermöglichen, Anstalten des öffentlichen Rechts (Kommunalunternehmen), im folgenden AöR genannt, als eigenständige kommunale Unternehmensform zu bilden.

Eine solche Möglichkeit besteht im Land Bremen mangels gesetzlicher Grundlage gegenwärtig nicht. In Bremen können sich Kommunen weder in der Unternehmensform der AöR betätigen noch in Form der gemeinsamen AöR zusammenarbeiten.

Dabei hat sich in anderen Bundesländern die AöR als Form der unternehmerischen Betätigung der Kommunen und ihre Ausgestaltung als gemeinsame AöR grundsätzlich bewährt. So hat die AöR als relativ neue kommunale unternehmerische Organisationsform Vorteile gegenüber den bisherigen öffentlich-rechtlichen Organisationsformen (Regie- und Eigenbetrieb), die wegen der vorhandenen Kompetenzverteilungen oftmals einem effizienten, wirtschaftlich gebotenen flexiblen Handeln nicht förderlich sind. Während privatwirtschaftliche Unternehmensformen den Trägerkommunen zwar die notwendige Flexibilität erlauben, verfügen diese bei privatwirtschaftlich organisierten Unternehmen aber nur über

verringerte kommunale Steuerungs- und Einflussmöglichkeiten. Gleichzeitig können einer GmbH keine hoheitlichen Aufgaben übertragen werden.

Mit der AöR wird den Kommunen zur Organisation ihrer wirtschaftlichen und nichtwirtschaftlichen Betätigung eine Rechtsform des öffentlichen Rechts angeboten, die ihnen gegenüber Regie- und Eigenbetrieben eine größere Selbstständigkeit und Beweglichkeit gewährt. Als „öffentlich-rechtliche Kapitalgesellschaft“ ist die AöR strukturell mit der GmbH vergleichbar, wobei hier allerdings die Steuerung und die Kontrolle durch die Kommune voll erhalten bleibt und im Gegensatz zur GmbH zugleich eine Übertragung hoheitlicher Aufgaben möglich ist.

Mit der Einführung der Unternehmensform der AöR durch den vorliegenden Gesetzesentwurf sollen nunmehr die Handlungsmöglichkeiten der Kommunen im Land Bremen im Bereich ihrer wirtschaftlichen und nichtwirtschaftlichen Betätigung erweitert werden. Weil die AöR als selbstständige juristische Person des öffentlichen Rechts durch die Kommunen nur auf der Grundlage eines Gesetzes gebildet werden kann, bietet der hier vorliegende Gesetzesentwurf den bremischen Kommunen hierfür erstmalig die entsprechende Ermächtigung.

Im Einzelnen: zu Artikel 1 (§§ 1-8)

Im Spannungsfeld zwischen unternehmerischer Freiheit und kommunaler Steuerung bietet die AöR den Trägerkommunen als eigenständige juristische Person des öffentlichen Rechts und Trägerin von eigenen Rechten und Pflichten, die zudem über eigenes Vermögen verfügt und Personalhoheit hat, unternehmerische Selbstständigkeit bei gleichzeitiger kommunaler Steuerung durch die Besetzung der Organe (vgl. §§ 1,6,7). Um vergleichbare Flexibilität wie bei einer kommunalen GmbH zu gewährleisten, gibt das Gesetz der AöR die Möglichkeit, sich an anderen Unternehmen zu beteiligen oder neue Unternehmen zu gründen (vgl. § 1 Abs. 1).

Grundsätzlich ist die Errichtung einer AöR den Kommunen sowohl im Wege der Neugründung als auch im Wege der Umwandlung von bestehenden Regie- und Eigenbetrieben bzw. Eigengesellschaften möglich (§ 1). Gleichzeitig können die kommunalen Gebietskörperschaften in Bremen im Rahmen einer gemeinsamen AöR zusammenarbeiten (§ 2).

Die der AöR zugrundeliegende Unternehmenssatzung regelt die Rechtsverhältnisse der AöR sowie ihrer Organe und überträgt ihr die entsprechenden Aufgaben. Das Gesetz formuliert hierzu grundsätzliche Anforderungen (§ 3).

Die Kommunen können der AöR kommunale Aufgaben übertragen (§ 4). Den Kommunen ist es dabei möglich, durch Gestaltung der Satzung die Erledigung der Aufgaben durch die AöR nach ihren Vorstellungen den örtlichen Gegebenheiten sachspezifisch und flexibel anzupassen. Mehrere Aufgaben, die mit einem bestimmten Zweck in Verbindung stehen, können ebenfalls auf die AöR übertragen werden. Dabei kann nicht nur die Durchführung der Aufgabe, sondern im Unterschied zur GmbH können auch hoheitliche Aufgaben selbst ganz oder teilweise materiell übertragen werden, womit die AöR dann in die Pflichtenstellung

der Kommune eintritt (§ 4 Abs. 1). Mit der Übertragung der Aufgaben auf die AöR obliegt dieser vollständig die Verantwortung für die Erfüllung dieser Aufgaben und ihre Erledigung. Zur Aufgabensicherstellung kann die Kommune zugunsten der Einrichtungen der AöR einen Anschluss- und Benutzungszwang vorsehen (§ 4 Abs. 1). Gleichzeitig ermöglicht das Gesetz, dass die Kommune der AöR das Recht überträgt, an ihrer Stelle selbst entsprechende Satzungen – insbesondere zur Finanzierung der übertragenen Aufgaben – zu erlassen (§ 4 Abs. 1, Abs. 2).

Organe der AöR sind der Vorstand und der Verwaltungsrat (§ 6 Abs. 1). Je nach Ausgestaltung der Unternehmenssatzung führt der Vorstand die Geschäfte der AöR eigenverantwortlich und vertritt die AöR nach außen (§ 6 Abs. 2). Der Verwaltungsrat hat insbesondere Überwachungs-, Kontroll- und Bestellbefugnisse gegenüber dem Vorstand sowie Entscheidungsbefugnisse bei wichtigen strategischen Angelegenheiten (§ 6 Abs. 4). Der Verwaltungsrat, der die Angelegenheiten für den kommunalen Träger wahrnimmt, kann somit durch seine Entscheidungsbefugnisse maßgeblich Einfluss auf die Unternehmensführung nehmen. Letztlich werden damit politische und strategische Entscheidungen durch ein kommunal besetztes Gremium getroffen.

Das Gesetz regelt die Gewährträgerschaft der Kommune für die AöR (§ 5). Entsprechend der meisten Regelungen in anderen Bundesländern haftet die Kommune für die Verbindlichkeiten der AöR unbeschränkt, soweit eine Befriedigung aus deren Vermögen nicht zu erlangen ist. Die Gewährträgerhaftung entspricht insofern einer Ausfallbürgschaft.

Aus der Gründung einer AöR folgt gleichzeitig als allgemeiner Rechtsgrundsatz die objektive Verpflichtung der Trägerkommune, die AöR mit entsprechenden finanziellen Mitteln auszustatten, um deren Aufgabenerfüllung zu ermöglichen (sog. Anstaltslast). Insofern bedarf es keiner expliziten Regelung zur Anstaltslast. Als aufgabenbezogene Funktionsgarantie schützt die Anstaltslast allerdings nicht den Bestand der AöR als solcher. So ist es für eine Kommune, wenn sich die AöR als nicht geeignet erweisen sollte, grundsätzlich auch möglich, die betreffenden gemeindlichen Aufgaben in anderen Organisationsformen fortzuführen und insofern die AöR durch satzungsrechtliche Aufhebung zu beenden.

zu Artikel 2:

Regelt das Inkrafttreten.

Dr. Matthias Güldner und Fraktion Bündnis 90/DIE GRÜNEN

Arno Gottschalk, Björn Tschöpe und Fraktion der SPD

Kristina Vogt und Fraktion DIE LINKE