

## Liberales Argumente für das neue Gemeindefirtschaftsrecht:

### **"Privat funktioniert zum Wohle von Bürgern, Mittelstand und Handwerk"**

Als vor Jahren das Fernmelde- und Briefmonopol fielen, wurde von den damaligen Kritikern der "Untergang des Abendlandes" beschworen. Heute freut sich jeder Private und Unternehmer über den entstandenen Wettbewerb und eine deutlich geringere Rechnung für Telefon und Briefporto. Die notwendige Fortentwicklung in Privat funktionierte zum Wohle des Bürgers und des Mittelstands: Qualität und marktgerechte Preise durch Wettbewerb statt Staatswirtschaft zur Aufbesserung der Stadtkassen.

Wenn heute städtische Betriebe mit Privatunternehmen konkurrieren, sind es die Privaten, die in Bedrängnis geraten. Marktwirtschaftlicher Leistungswettbewerb wird behindert, die Privatwirtschaft sieht sich einer privilegierten Konkurrenz ausgesetzt und höhere Kosten für die Verbraucher sind die Folge. Für risikoreiche Unternehmensaktivitäten mit Steuergeldern bürgen die Kommunen und damit jeder Bürger. "Die bis 1999 in der Gemeindeordnung enthaltene hohe Schranke für eine Expansion städtischer Unternehmen auf Märkte in Konkurrenz zur Privatwirtschaft war aus gutem Grund kommunalverfassungsrechtlicher Standart", so Alexander Konrad vom Nordrhein-Westfälischen Handwerkstag. Konrad weiter: "Das Kernproblem ist die Waffenungleichheit zwischen öffentlichen und privaten Marktteilnehmern: Privat- sind Kommunalunternehmen immer unterlegen. Letztere können preiswert anbieten, da ihre Einrichtungen öffentlich gefördert werden. Stadtwerke können nicht insolvent gehen. Der Handwerksbetrieb sehr wohl. Es ist niemandem gedient und entspricht nicht unserer Wirtschaftsordnung, wenn mit Steuermitteln subventionierte Arbeit zu Lasten von Arbeitsplätzen auf dem freien Markt erhalten wird - oder gar ein gesetzliches Biotop erhält. (..) Die Zeche zahlte der Bürger- und die Beschäftigten in den Betrieben."

Von unseren politischen Wettbewerbern und gelegentlich auch von Vertretern der Stadtwerke wird derzeit mit irreführenden und zum Teil falschen Behauptungen versucht, die notwendige Neuausrichtung des Gemeindefirtschaftsrechts infrage zu stellen. "Dass die Stadtwerke Sturm gegen die Pläne der Landesregierung laufen, habe einen ganz einfachen Grund", so zahlreiche Kreishandwerkerschaften. "Die Stadtwerke wollten sich demnächst als umfassende „Infrastruktur-Dienstleister“ profilieren. Genau das empfehle ein vom Verband kommunaler Unternehmen in Auftrag gegebenes Gutachten mit dem Titel „Stadtwerke der Zukunft“." Im folgenden wollen wir deshalb kurz darstellen, dass und warum die geäußerte Kritik völlig unberechtigt und rein interessengesteuert ist und zugleich einen Überblick über die Auswirkungen des neuen Gemeindefirtschaftsrechts geben:

## **1. Die genannten Verschärfungen bewirken keinen schleichenden Untergang der kommunalen Wirtschaftstätigkeit!**

### **Denn:**

- Seit 1952 bis 1994 (mehr als 40 Jahre) existierte in NRW bereits eine Kombination von dringendem öffentlichen Zweck und einer einfachen Subsidiaritätsklausel
- von 1994 bis 1999 bestand ebenfalls das Erfordernis eines dringenden öffentlichen Zwecks, allerdings ohne Subsidiaritätsklausel. Letztere wurde 1999 wieder eingeführt. Dies führte damals nicht zum Untergang der kommunalen Wirtschaftstätigkeit, wie es die Stadtwerke schon hier prophezeiten und wird es auch künftig nicht tun
- faktisch führt die Wiedereinführung des Erfordernisses des dringenden öffentlichen Zwecks, das in NRW seit 1952 bis zur GO-Reform im Jahre 1999 durchgehend über 47 Jahre lang galt, zu einer erhöhten Darlegungslast der jeweiligen Gemeinde. Sie müsse sich verstärkt selbst fragen, ob der mit der wirtschaftlichen Betätigung verfolgte Zweck tatsächlich so dringend ist, dass eine eigene wirtschaftliche Betätigung erforderlich ist
- nur die Kombination von dringendem öffentlichen Zweck und verschärfter Subsidiaritätsklausel ist neu
- die echte Subsidiaritätsklausel entspricht den in anderen großen Flächenländern erprobten Subsidiaritätsklauseln wie Bayern, Baden-Württemberg, Hessen, Rheinland-Pfalz, Saarland und Thüringen. Sie stellt somit keine deutschlandweite einzigartig strenge Regelung dar, die die Stadtwerke unzumutbar beschneidet, wie es Interessenverbände gerne wider besseres Wissen glauben machen wollen

## **2. Die Verschärfungen sind weder gravierend, noch erschweren sie künftig die wirtschaftliche Betätigung in unangemessener Weise!**

### **Denn:**

- für Einrichtungen der Abfallentsorgung oder Abwasserbeseitigung sowie für kulturelle und soziale Einrichtungen wie z.B. Museen, Bibliotheken, Bäder, Krankenhäuser, Seniorenheime und den Wohnungsbau wird der dringende öffentliche Zweck gem. § 107 Abs. 2 GO gesetzlich unterstellt. Für diese Bereiche der sog. fiktiv nichtwirtschaftlichen Betätigung gilt weiter keine Subsidiaritätsklausel, so dass sich in diesem Bereich faktisch rechtlich nichts ändert
- Nur für den Bereich der überörtlichen fiktiv nichtwirtschaftlichen Betätigung ist jetzt eine Bindung an einen dringenden öffentlichen Zweck – mit einer hieraus folgenden Darlegungslast - ausdrücklich vorgesehen. Dies entspricht der

bisherigen kommunalaufsichtlichen Praxis, die auch in diesen Fällen die Darlegung eines öffentlichen Zwecks verlangte

- auch für die in §107 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 GO ausdrücklich genannten Kernbereiche (Energieversorgung, Wasserversorgung, öffentlicher Verkehr und Telekommunikation) gilt nach wie vor die Subsidiaritätsklausel nicht
- Ein dringender öffentlicher Zweck ist für ein Tätigwerden in diesen Kernbereichen auf dem Heimatmarkt immer problemlos anzunehmen, so dass auch hier faktisch keine Verschärfung besteht

### **3. Die Verschärfungen gefährden nicht den sog. steuerlichen Querverbund!**

**Der steuerliche Querverbund wird auch nicht insoweit faktisch gefährdet, als die Verschärfungen zu Gewinneinbrüchen bei den kommunalen Unternehmen führten, so dass der steuerliche Querverbund nicht mehr so effektiv ist !**

#### **Denn:**

- Der Vorwurf ist unzutreffend. Der steuerliche Querverbund betrifft steuerliche Fragen, die von den Verschärfungen nicht berührt werden.
- Für die besonders gewinnträchtigen Bereiche der Energieversorgung und der Wasserversorgung bestehen faktisch keine Verschärfungen. Soweit insbesondere im Energiebereich die Gewinnmargen sinken sollten, ist dies nicht auf das Gemeindefinanzrecht, sondern auf die Liberalisierung dieser Märkte durch EU-rechtliche bzw. bundesrechtliche Vorschriften zurückzuführen. Zudem gibt es eine Bestandsschutzregelung.

### **4. Durch die Verschärfungen werden künftig den kommunalen Unternehmen nicht die gewinnträchtigen Bereiche unangemessen verschlossen!**

#### **Denn:**

- Meistens werden die gewinnträchtigen Bereiche nicht näher spezifiziert
- Haupteinnahmequelle des Staates zur Finanzierung der öffentlichen Aufgaben sind Steuern und Abgaben. Diese belasten die Bürger und den Mittelstand bereits enorm.
- eine wirtschaftliche Betätigung war deshalb noch nie allein zum Zwecke der Gewinnerzielung zulässig
- für diese Bereiche gilt bereits jetzt ein öffentliches Zweckerfordernis und eine Subsidiaritätsklausel, wobei letztere schon bisher nur schwer überwindbar war

- die Kommunen sind mit erheblichen Wettbewerbsvorteilen ausgestattet, denn Stadtwerke können faktisch nicht pleite gehen, Handwerksbetriebe dagegen sehr wohl. Es entspricht weder der Wirtschaftsordnung noch dient es anderen Beteiligten, wenn mit Steuermitteln Betätigungen finanziert werden, die zu Wegfall von Arbeitsplätzen auf dem freien Markt führen
- es handelt sich also nur um den kleinen Bereich, in dem ein öffentlicher, aber kein dringender öffentlicher Zweck vorliegt und in dem die bisherige Subsidiaritätsklausel überwunden werden konnte, aber die Betätigung an einer verschärften Subsidiaritätsklausel scheitern würde
- hier handelt es sich aber regelmäßig um Bereiche, die den angestammten Bereichen des Handwerks und der privaten Wirtschaft zuzurechnen sind
- Insoweit ist die Verschärfung auch angemessen und verhindert wirtschaftliche Betätigungen der kommunalen Unternehmen in diesen Bereichen, die zudem auch immer ein erhebliches Verlustrisiko in sich bergen (das Haftungsrisiko trägt der Bürger, da seine Steuergelder)
- Insoweit befördern die Verschärfungen die wünschenswerte Konzentration der kommunalen Unternehmen auf die Kernbereiche der Daseinsvorsorge und liegen damit auch im wohlverstandenen Eigeninteresse der Gemeinden.

**5. Die bisherigen Regelungen sind nicht schon zu restriktiv, so dass vielmehr eine Chancen- bzw. Waffengleichheit mit privaten Unternehmen geboten ist, um in den liberalisierten Märkten oligopolistischen Strukturen entgegenzuwirken (insbesondere bezogen auf den Energiebereich – Strom und Gasversorgung).**

**Denn:**

- die völlig unterschiedliche Legitimationsbasis von privater und öffentlicher Wirtschaft wird verkannt
- primäres Ziel der privaten Wirtschaft ist die Gewinnerzielung, während die öffentliche Hand für ihre Betätigung immer eines öffentlichen Zwecks bedarf und die Gewinnerzielung nur ein (erwünschter) Nebeneffekt sein kann
- die historischen und rechtlichen Wurzeln der kommunalen Wirtschaftstätigkeit liegen in der Versorgung der Grundbedürfnisse der eigenen Gemeindeglieder im Daseinsvorsorgebereich
- eine völlige Gleichstellung wäre daher nicht nur verfassungsrechtlich problematisch, sondern jedenfalls aus ordnungspolitischen Gründen entschieden abzulehnen

- auch kann es nicht Aufgabe von kommunalen Wirtschaftsbetrieben sein, sich als „national player“ oder sogar als „global player“ zu betätigen
- der Umstand, dass sich die kommunalen Betriebe in den Kernbereichen der Daseinsvorsorge (Wasser, Energie, ÖPNV, Abfall, Abwasser) ohne Geltung der Subsidiaritätsklausel bewegen können, wirkt der Bildung oligopolistischer Strukturen in diesen Bereichen entgegen
- wenn sich in diesem Bereich gleichwohl oligopolistische Strukturen herausgebildet haben (insbesondere im Bereich der Stromerzeugung), ist dies nicht auf das Gemeindefirtschaftsrecht zurückzuführen

**6. Die Bestandsschutzregelung ist nicht unzureichend, da sie sehr wohl angemessene Entwicklungsmöglichkeiten garantiert. Sie führt auch nicht zu einem Tod auf Raten.**

**Denn:**

- der Bestandsschutz garantiert umfassend den Status quo der bestehenden kommunalen Unternehmen. Dieser verhindert plötzliche und erhebliche Einnahmeverluste
- die Verschärfungen betreffen nur Bereiche, die einem einfachen öffentlichen Zweck, aber nicht einem dringenden öffentlichen Zweck genügen bzw. die zwar die bisherige Subsidiaritätsklausel, aber nicht die verschärfte künftige Subsidiaritätsklausel überwinden können
- daher ist nur ein relativ enger Bereich betroffen, der nicht für das Wohl und Wehe der kommunalen Wirtschaftstätigkeit ausschlaggebend ist
- die wünschenswerte Konzentration auf die Kernbereiche der öffentlichen Daseinsvorsorge wird befördert