

# Inhaltsverzeichnis

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

## Teil 1: Wirtschaftliche Betätigung der Kommunen

	Seite
I. Einführung und aktuelle Ausgangslage. . . . .	1
1. Problemstellung . . . . .	1
2. Uneinheitliche, kontroverse Standpunkte. . . . .	3
3. Ausgangslage . . . . .	4
4. Aktuelles Koordinatensystem. . . . .	6
II. Kommunale Selbstverwaltung und Kommunalunternehmen . . . . .	7
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
III. Zulässigkeitsvoraussetzungen und Grenzen. . . . .	28
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

IX

# 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 Wirtschaftstätig- keit . . . . .</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. Einfluss sicherung in Kommunalunternehmen (Ausgestaltung der Steuerungs- und Controllingrechte und -pflichten) . . . . .</b>	<b>84</b>
1. Gewährleistung der kommunalen Aufgabenerfüllung (öffentlicher Auftrag) . . . . .	84
2. Einfluss sicherung 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 Einfluss sicherung . . . . .	107
e) Effiziente Unternehmensführung . . . . .	107
3. Einfluss sicherung in der AG . . . . .	108

## Inhaltsverzeichnis

	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
 VI. Beteiligungsmanagement und -Controlling . . . . .	118
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
 VII. Betriebsführung wirtschaftlicher Unternehmen . . . . .	128
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
 VIII. Privatisierung kommunaler Aufgaben (PPP usw.) . . . . .	151
1. Ausgangslage .....	151
a) Ursachen und Motivation von Privatisierung und Re-kommunalisierung .....	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
<b>Teil 2: Kommunales Landesrecht mit Kommentierung (§§ 102 bis 108 GemO BW)</b>	
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
 <b>Teil 3: Anlagen</b>	
I.   Anlage 1: Mustersatzung für Eigenbetriebe. . . . .	413
II.   Anlage 2: Muster-Gesellschaftsvertrag für eine Kommunale GmbH	421
III.   Anlage 3: Muster einer Organisationssatzung für Kommunalunter- nehmen (Anstalt des öffentlichen Rechts – KU/AöR –). .	431
IV.   Anlage 4: IDW Prüfungsstandard: Berichterstattung über die Er- weiterung der Abschlussprüfung nach § 53 HGrG (IDW PS 720). . . . .	437
 Literaturverzeichnis . . . . .	447
Stichwortverzeichnis . . . . .	453