



---

---

## **Ausschuss für Kommunalpolitik und Verwaltungsstrukturreform**

### **32. Sitzung (öffentlich)**

14. August 2007

Düsseldorf - Haus des Landtags

12:30 Uhr bis 17:05 Uhr

Vorsitz: Edgar Moron (SPD)

Protokollerstellung: Andrea Pieper, Dr. Andreas Hackmann;  
Michael Roeßgen (Federführung)

### **Öffentliche Anhörung**

Seite

#### **Gesetz zur Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung - GO- Reformgesetz**

5

Gesetzesentwurf der Landesregierung  
Drucksache 14/3979

In Verbindung damit:

#### **Kommunale Wirtschaftskraft erhalten – Lebensqualität der Menschen in NRW sichern**

Antrag  
der Fraktion der SPD  
Drucksache 14/3837

#### **Themenbereich: Wirtschaftliche Betätigung der Kommunen (§ 107 GO)**

Der Ausschuss hört hierzu die in der folgenden Tabelle aufgeführten Sachverständigen an. Die Seitenzahlen beziehen sich auf die Statements.

| Institution  | Redner/-in                                     | Stellungnahme | Seiten      |
|--|--|---------------|-------------|
| <b>Block I</b>   |  |               |             |
| Städtetag Nordrhein-Westfalen, Köln  | Dr. Stephan Articus<br>Prof. Dr. Ludger Sander | 14/1300       | 7<br>9      |
| Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf                       | Hans-Gerd von Lennep<br>Claus Hamacher         | 14/1300       |             |
| Landkreistag Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf                                   | Franz-Josef Schumacher                         | 14/1300       |             |
| Lehrstuhl für Öffentliches Recht, Ruhr-Universität Bochum                      | Prof. Dr. Martin Burgi                         | 14/1296       | 11          |
| Institut für Angewandte Innovationsforschung e. V., Ruhr-Universität Bochum    | Prof. Dr. Bernd Kriegesmann                    | 14/1301       | 13          |
| Kommunalwissenschaftliches Institut, Westfälische Wilhelms-Universität Münster | Prof. Dr. Janbernd Oebbecke                    | 14/1277       | 15          |
| GO Kommentator, Essen  | RA Ulrich Cronauge                             | 14/1311       | 16          |
| Stadt Bergkamen  | Roland Schäfer                                 |               | 18          |
| Stadt Bochum   | Dr. Manfred Busch                              | 14/1302       | 20          |
| Stadt Neuss  | Herbert Napp                                   | 14/1344       | 23          |
| Stadt Wuppertal  | Peter Jung                                     | 14/1290       | 25          |
| Verband kommunaler Unternehmen e. V., VKU, Landesgruppe NRW, Köln              | Dr. Norbert Ohlms                              | 14/1303       | 27          |
| Verband Deutscher Verkehrsunternehmen, VDV, Landesgruppe NRW, Köln             | Walter Reinartz                                | 14/1241       | 25          |
| Verband kommunale Abfallwirtschaft und Stadtreinigung im VKU NRW               | Patrick Hasenkamp                              |               | 29          |
| Fragerunde 1   |  |               | ab Seite 31 |

| Institution   | Redner/-in               | Stellungnahme      | Seiten |
|---|--------------------------|--------------------|--------|
| <b>Block II</b>   |                          |                    |        |
| Deutscher Mieterbund NRW, DMB, Düsseldorf   | Bernhard von Grünberg    | 14/1298            | 42     |
| Bielefelder Gemeinnützige Wohnungsgesellschaft mbH                                    | Norbert Müller           | 14/1279            | 43     |
| Deutscher Gewerkschaftsbund DGB, Bezirk NRW, Düsseldorf                               | Guntram Schneider        | 14/1283            |        |
| Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft ver.di, Landesbezirk NRW, Düsseldorf             | Bernd Vallentin          | 14/1283            | 46     |
| Bundesverband der Deutschen Entsorgungswirtschaft e. V., BDE, Berlin                  | Dr. Dagmar Thimm         | 14/1284<br>14/1219 | 47     |
| Bundesverband Sekundärrohstoffe und Entsorgung, Bonn                                  | Eric Rehbock             | 14/1281            | 49     |
| Vereinigung der Industrie- und Handelskammern in NRW, IHK, Düsseldorf                 | Hans Georg Crone-Erdmann | 14/1223            | 50     |
| Nordrhein-Westfälischer Handwerkstag, Düsseldorf                                      | Dr. Thomas Köster        | 14/1295            | 52     |
| Verband Garten-, Landschafts- und Sportplatzbau Nordrhein-Westfalen e. V., Oberhausen | Dr. Karl Schürmann       | 14/1278<br>14/1193 | 55     |
| Verband der Wohnungswirtschaft Rheinland-Westfalen e. V., Düsseldorf                  | Burkhard Schneider       | 14/1262            | 56     |
| Stadtwerke Bochum GmbH  | Bernd Wilmert            | 14/1297            | 59     |
| Stadtwerke Bonn GmbH  | Prof. Dr. Hermann Zemlin | 14/1331            | 61     |
| Stadtwerke Duisburg AG  | Dr. Hermann Janning      | 14/1299            | 63     |
| Dortmunder Stadtwerke AG, DSW 21  | Guntram Pehlke           | 14/1240            | 65     |

| Institution  | Redner/-in           | Stellungnahme | Seiten |
|--|----------------------|---------------|--------|
| Stadtwerke Essen AG  | Dr. Bernhard Görgens | 14/1291       | 65     |
| Stadtwerke Köln GmbH   | Stefan Wilbert       | 14/1319       | 67     |
| Niederrheinische Versorgung und Verkehr AG,<br>NVV Mönchengladbach | Friedhelm Kirchhartz | 14/1242       | 68     |
| Fragerunde 2   |                      | ab Seite 69   |        |

| Weitere Stellungnahmen:   |         |
|---|---------|
| Institut für Öffentliches Wirtschaftsrecht, Westfälische Wilhelms-Universität Münster | 14/1310 |
| Stadt Herne   | 14/1280 |
| Stadtwerke Aachen AG  | 14/1334 |
| Bund der Steuerzahler NRW e. V.   | 14/1269 |
| Bundesverband für AquaPädagogik   | 14/1332 |

\*\*\*\*\*

**Gesetz zur Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung – GO-Reformgesetz**

Gesetzentwurf der Landesregierung

Drucksache 14/3979

In Verbindung damit:**Kommunale Wirtschaftskraft erhalten – Lebensqualität der Menschen in NRW sichern**

Antrag

der Fraktion der SPD

Drucksache 14/3837

**Öffentliche Anhörung****zum Bereich Wirtschaftliche Betätigung der Kommunen (§ 107 GO)**

**Vorsitzender Edgar Moron:** Meine sehr geehrten Damen und Herren, ich begrüße Sie alle sehr herzlich zur heutigen Anhörung. Ich freue mich, viele von Ihnen hier wiederzusehen; wir treffen uns ja regelmäßig zu Anhörungen.

Ich eröffne damit die 32. Sitzung des Ausschusses für Kommunalpolitik und Verwaltungsstrukturreform, an der sich auch die Mitglieder der mitberatenden Ausschüsse beteiligen sollten – ich nehme an, es sind einige anwesend –, nämlich des Ausschusses für Wirtschaft, Mittelstand und Energie, des Ausschusses für Bauen und Verkehr sowie des Ausschusses für Umwelt, Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz. Seien Sie alle sehr herzlich begrüßt. Ein besonderer Gruß geht an unsere Sachverständigen, an die Vertreter der Landesregierung und, soweit anwesend, auch an die Zuhörerinnen und Zuhörer sowie die Vertreter der Medien.

Gegenstand unserer heutigen Anhörung sind ausschließlich der Themenbereich „Wirtschaftliche Betätigung der Kommunen“ des Gesetzentwurfes der Landesregierung zur Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung, also des sogenannten Gemeindeordnungs-Reformgesetzes mit der Drucksachenummer 14/3979, sowie der Antrag der SPD-Fraktion „Kommunale Wirtschaftskraft erhalten – Lebensqualität der Menschen in NRW sichern“, Drucksachenummer 14/3837, und die von den Fraktionen der CDU, der FDP, der SPD und des Bündnisses 90/Die Grünen den Sachverständigen zugesandten Fragen.

Es sind sehr viele Sachverständige anwesend, die sich äußern wollen; nach dem gegenwärtigen Stand sind es 30. Ich darf mich bei Ihnen an dieser Stelle sehr herzlich für die schriftlichen Stellungnahmen bedanken, die bei uns eingegangen sind, einige sehr kurzfristig, einige bereits vor etwas längerer Zeit. Wenn Ihnen noch Texte fehlen, finden Sie diese hinter mir hinter der Wand.

Ich möchte diese Anhörung ein bisschen strukturieren und bitte Sie sehr herzlich um Verständnis dafür, dass wir, da wir zwei Anhörungen durchführen und heute wegen der Fraktionssitzungen erst mittags anfangen konnten, die mündlichen Stellungnahmen auf circa fünf Minuten für jeden Sprecher und jede Sprecherin begrenzen wollen. Ich hoffe, dass Ihnen das gelingt. Sollte es Ihnen nicht gelingen, werde ich unter Umständen ein

bisschen großzügiger sein. Ich bin aber mit Sicherheit dankbar, wenn Sie es unter fünf Minuten schaffen.

Ich bitte Sie, sich auf wesentliche Kernaussagen zu beschränken; Sie haben ja in Ihren schriftlichen Stellungnahmen bereits das Wichtigste mitgeteilt.

Ich möchte die Anhörung in zwei Redeblocke aufteilen. In dem ersten Block sollen die kommunalen Spitzenverbände, die Wissenschaftler und die Vertreter aus dem kommunalen Bereich gehört werden, alle anderen im zweiten Block. Ich nehme diese Aufteilung angesichts der großen Zahl von 30 Anzuhörenden vor, damit mögliche Fragen nicht im Laufe der Anhörung vergessen werden. Aber die kurze Runde für Nachfragen wird sehr beschränkt sein. Ich bitte die Fraktionen, sich nur durch jeweils einen aus ihren Reihen kurz zu äußern. Wir werden eine oder zwei Runden machen, in denen Sie das eine oder andere nachfragen können. Dann werden wir in den zweiten Block eintreten. Danach ist die Fragerunde für alle Ausschussmitglieder eröffnet; dann können wir alles vertiefen, was Sie wissen wollen.

Zwei Formalien muss ich Ihnen leider noch mitteilen: Eine Sitzungsunterbrechung wird es nicht geben. Ich hoffe, dass wir das gemeinsam durchstehen können. Außerdem ist in diesem Plenum traditionsgemäß weder das Ausschütten von Getränken und Speisen noch deren Einnehmen erlaubt. Sonst hätten wir hier natürlich etwas organisiert. Das hat nicht Frau van Dinther zu verantworten, sondern das hat in Nordrhein-Westfalen bereits seit langer Zeit Tradition. Wir haben aber dort drüben eine Kaffeeklappe, und wir haben unten auch eine Kaffeestube, wo man sich zwischendurch mit Kaffee, Mineralwasser oder anderem stärken kann.

Das war das Wichtigste, was ich vorweg sagen wollte. Nun sehe ich zwei Wortmeldungen. Wir beginnen mit Herrn Körfges.

**Hans-Willi Körfges (SPD):** Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Liebe Kolleginnen und Kollegen! Uns ist im Vorfeld der heutigen Anhörung über den Vorsitzenden ein Schreiben der kommunalen Spitzenverbände zugeleitet worden. Um dem Anliegen der kommunalen Spitzenverbände Rechnung zu tragen, habe ich die Kolleginnen und Kollegen Obleute der anderen Fraktionen angeschrieben mit der Bitte, einen weiteren Anhörungstermin nur mit den kommunalen Spitzenverbänden durchzuführen. Leider habe ich bis jetzt keine Antwort erhalten. Außerdem hat der Vorsitzende gerade auf die zeitliche Beschränkung aufgrund der Anzahl und Vielfalt der Sachverständigen hingewiesen. Ich stelle deshalb für die SPD-Landtagsfraktion den Antrag, dass der kommunalpolitische Ausschuss eine weitere Anhörung der kommunalen Spitzenverbände zum Änderungsgesetz zur Gemeindeordnung des Landes Nordrhein-Westfalen durchführt. Das kann sich auch im Rahmen einer Ausschusssitzung als Expertengespräch darstellen.

**Horst Becker (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN):** Die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen im Landtag ist der Auffassung, dass in Anbetracht der drastischen Einschränkungen, die mit dem Gesetzentwurf verbunden sind, in der Tat für die kommunalen Spitzenverbände ein weiterer Anhörungstermin dringend notwendig ist. Wir hatten deswegen den Vorsitzenden angeschrieben und ihm mitgeteilt, dass aus unserer Sicht ein solcher Termin

stattfinden solle. Insofern geht an die Kolleginnen und Kollegen der Fraktionen von CDU und FDP die Frage, ob sie sich mit dem Verfahren einverstanden erklären können. Ansonsten bitte ich darum, darüber abzustimmen. Ich sage noch einmal ganz deutlich: In Anbetracht der begrenzten Zeit, die heute nur zur Verfügung steht, und in Anbetracht der großen Betroffenheit gerade der kommunalen Familie ist unsere Fraktion der Auffassung, dass man den kommunalen Spitzenverbänden das von ihnen gewünschte Prozedere gewähren sollte.

**Vorsitzender Edgar Moron:** Ich nehme das so zur Kenntnis. Das ist ja ein förmlicher Antrag auf ein Expertengespräch oder eine weitere Anhörung. Darüber sollten wir am Ende der Anhörung befinden, nicht jetzt. Wir sollten erst einmal sehen, ob die Anhörung das Maß an Information bringt, das die Ausschussmitglieder sich erhoffen. Wenn dann noch eine weitere Anhörung erforderlich sein sollte, muss der Ausschuss mit seiner entsprechenden Mehrheit darüber einen Beschluss fassen. Das sollten wir aber erst am Ende der Anhörung, also morgen, tun. Sind Sie damit einverstanden? – Gut.

Dann kommen wir zur Anhörung. Ich darf für den Städtetag – und ich glaube, Sie sprechen auch für die anderen kommunalen Spitzenverbände – Herrn Dr. Articus, geschäftsführendes Vorstandsmitglied, das Wort geben.

**Dr. Stephan Articus (Städtetag NRW):** Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Vielen Dank für die Möglichkeit, als Sprecher der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände hier zur Reform des Gemeindefinanzrechts kurz Stellung zu nehmen. Da wir einen Text vereinbart haben, möchte ich mich gern an diesen halten. Deswegen bitte ich um Verständnis, wenn ich nicht frei spreche.

Es wird Sie nicht überraschen, wenn ich Ihnen mitteile, dass die kommunalen Spitzenverbände und die Kommunen, die von ihnen vertreten werden, die geplante Novelle des Gemeindefinanzrechts ablehnen. Diese Novelle wird die Rahmenbedingungen der wirtschaftlichen Betätigung der Kommunen in Nordrhein-Westfalen deutlich verschlechtern. An dieser Einschätzung wird auch der geplante Bestandsschutz, der den Status quo der wirtschaftlichen Betätigung der Städte, Kreise und Gemeinden garantiert, nichts ändern. Ein bloßer Bestandsschutz vorhandener wirtschaftlicher Aktivitäten reicht nicht aus, da unternehmerischer Stillstand auch bei kommunalen Unternehmen unweigerlich in das wettbewerbliche Abseits führt.

Die Novelle begegnet nach unserer Auffassung nicht nur erheblichen rechtlichen Bedenken, sondern wird mittelfristig auch erhebliche Auswirkungen auf Zukunft und Bestand der kommunalen Unternehmen haben. Damit würde die vorgesehene Änderung anders, als es der Wortlaut des Gesetzentwurfes sagt, zu einer erheblichen Schwächung der kommunalen Selbstverwaltung führen. Demgegenüber stellt die derzeit geltende Fassung der kommunalrechtlichen Vorgaben zur wirtschaftlichen Betätigung einen angemessenen und tragfähigen Ausgleich zwischen unterschiedlichen Interessen dar.

Ich bin unlängst im Europäischen Parlament sogar von Vertretern der Union gefragt worden: Was passiert denn da in Nordrhein-Westfalen? – Diese Frage ernst nehmend möchte ich, bevor ich Professor Sander das Wort gebe, ergänzend einige Erklärungen

für unsere Ablehnung abgeben und Ihnen einmal kurz vorführen, wie sich die Änderung, die in ihrer Schärfe bundesweit ohnegleichen ist, aus europapolitischer und auch europarechtlicher Wahrnehmung ausnimmt.

Der Gesetzentwurf berücksichtigt in keiner Weise die durch das europäische Recht gewandelten Rahmenbedingungen für die Kommunalwirtschaft. Bekanntermaßen ist es ja so, dass die Gemeindeordnungen in Deutschland von lokalen Gebietsmonopolen für die kommunalen Unternehmen ausgehen und diese Privilegien mit Schranken versehen. Anders sind die europäische Politik und das europäische Recht darauf ausgerichtet, von der Wettbewerbsgleichheit der Unternehmen, die Dienstleistungen der Daseinsvorsorge erbringen, unabhängig von ihrem Eigentümer, sei es privat oder öffentlich, auszugehen. Das europäische Recht ist also ebenso wie das Grundgesetz wettbewerbspolitisch neutral. Der geplante Vorrang der Privatwirtschaft vor der Kommunalwirtschaft steht deswegen im Widerspruch zu den im europäischen Recht grundlegenden Prinzipien der Nichtdiskriminierung und damit der Gleichbehandlung aller in einem Markt tätigen Unternehmen, unabhängig davon, wem sie gehören.

Auch im Übrigen legt weder der EG-Vertrag noch der EU-Vertrag einen Vorrang privatwirtschaftlicher vor öffentlicher wirtschaftlicher Betätigung fest, die durch nationales Recht umzusetzen wäre. Damit wird die wirtschaftliche Betätigung auch aus europarechtlicher Sicht, übrigens auch in dem Reformvertrag, der abgeschlossen worden ist, grundsätzlich als Kernbestand des Rechts kommunaler Selbstverwaltung anerkannt. Vor diesem Hintergrund darf man sich schon fragen: Was geschieht da jetzt in der kommunalreichsten Region im Herzen Europas?

Der Wertung des EG-Vertrages folgend sind inzwischen auch einzelne Sektorenrichtlinien der EU und entsprechende nationale Umsetzungsgesetze für bisher klassische Bereiche der kommunalen Ver- und Entsorgung in Deutschland zunehmend in den Wettbewerb gestellt worden. Ich brauche die Bereiche hier jetzt nicht noch einmal zu nennen. Hieran zeigt sich deutlich, dass das europäische Binnenmarkt- und Wettbewerbsrecht davon ausgeht, dass sich sowohl öffentliche wie auch private Unternehmen, die Dienstleistungen erbringen, unabhängig von ihrem jeweiligen Eigentümer im Wettbewerb miteinander bewegen. Anstatt jedoch die leistungsfähigen und viele Arbeitsplätze sichernden kommunalen Unternehmen fit zu machen für die Zukunft, für diese europäische Zukunft, die ich Ihnen kurz nahezubringen versucht habe, werden sie im Wertungswiderspruch zum europäischen, politischen und rechtlichen Kontext beschnitten. Statt gleicher wettbewerblicher Chancen wird die Novelle für die Kommunalwirtschaft Benachteiligungen schaffen. Notwendig wären aber gemeinsam verhandelte, gleiche Rahmenbedingungen für kommunale Unternehmen wie für private Wettbewerber. Stattdessen werden Schranken gezogen, die, wie schon ausgeführt, in ihrer Schärfe bundesweit einmalig sind.

Wie diese Rahmenbedingungen im Einzelnen aussehen müssten, ist zwischen den Kreisen, Gemeinden und Städten noch nicht abschließend ausgemacht. Aber ich erkläre ausdrücklich, dass alle drei Gruppen bereit sind, sich einer solchen Diskussion zu stellen. Die jetzt geplante Novellierung können wir demgegenüber nicht akzeptieren. Wir richten deswegen die Bitte an Sie, von der Novelle in der vorliegenden Form zu-



gunsten einer auch die Zukunft kommunaler Unternehmen schützenden Reform Abstand zu nehmen.

**Prof. Dr. Ludger Sander (Städtetag NRW):** Sehr geehrter Herr Vorsitzender! Meine sehr geehrten Damen und Herren Abgeordnete! Herr Articus hat ja schon die grundlegende ablehnende Haltung der kommunalen Spitzenverbände gegenüber der Novellierung deutlich gemacht. Wegen der begrenzten Redezeit möchte ich mich auf zwei wesentliche Punkte der Novelle beschränken, zum einen die Verschärfung des § 107 Gemeindeordnung und zum anderen die Einführung einer Bestandsschutzklausel.

Die Verschärfung der Novelle wird dazu führen, dass die kommunalwirtschaftliche Betätigung in unangemessener Weise erschwert oder sogar unmöglich gemacht wird. Denn für alle Betätigung kommunalwirtschaftlicher Art, also auch für Betätigung in dem sogenannten Kernbereich der Daseinsvorsorge, soll statt des öffentlichen Zwecks ein dringender öffentlicher Zweck eingeführt werden. Bereits in diesem Erfordernis des dringenden öffentlichen Zwecks, der für alle künftigen Betätigungen gelten soll, liegt eine nur sehr schwer zu überwindende Hürde für die kommunalen Unternehmen. Damit sind Tätigkeiten, die nach dem geltenden Recht noch möglich sind, nach dem geplanten Recht nicht mehr zulässig, wie zum Beispiel das Contracting.

Hinzu kommen jetzt die Voraussetzungen der verschärften Subsidiaritätsklausel, wonach kommunale Unternehmen den Nachweis erbringen müssen, dass sie Aufgaben besser erfüllen können als die privaten Unternehmen. Dabei sollen optimal wirtschaftende kommunale Unternehmen in einen Vergleich mit optimal wirtschaftenden privaten Unternehmen treten. Aber das Ziel der kommunalen Unternehmen ist ja gerade nicht die Gewinnerzielung; das Wirtschaftlichkeitskriterium steht dort nicht an erster Stelle.

Hinzu kommt, dass eine solche Klausel das mit der Liberalisierung einzelner Märkte verbundene Ziel konterkariert, indem sie Wettbewerb verhindert, statt ihn zu fördern. Denn Wettbewerb ist immer dann gegeben, wenn möglichst viele Unternehmen am Markt sind. Dazu gehören auch gesunde Stadtwerke.

Dies gilt auch mit Blick auf zusätzliche Konkurrenz durch öffentliche Unternehmen. Kommunale Unternehmen haben insofern eine wichtige Funktion als den Wettbewerb belebende Elemente. Dies gilt vor allen Dingen angesichts der Konzentrationstendenzen im Energiemarkt, die wir zurzeit beobachten können. Kommunale Unternehmen benötigen eine reale Chancengleichheit.

Ich möchte auch nicht unerwähnt lassen, dass – Herr Articus hat es schon angesprochen – es in der Gemeindeordnung keines anderen Bundeslandes einen dringenden öffentlichen Zweck gibt bzw. die Kombination von dringendem öffentlichem Zweck und verschärfter Subsidiaritätsklausel. Damit würde die geplante Verschärfung der Gemeindegewirtschaftsklausel in Nordrhein-Westfalen zu der bundesweit strengsten Regelung für die Kommunalwirtschaft führen. Gerade wegen dieses solitären Charakters der Regelung ist die Aussage einzelner Vertreter der Kommunalaufsicht, die Neuregelung werde im Grundsatz zu keiner großen Veränderung führen, nicht stichhaltig. Es ist vielmehr davon auszugehen, dass in der Rechtsprechung das neue Kriterium bzw. die Kombination beider Kriterien in einer sehr engen Weise aufgegriffen werden.

Zwar sind dem Gesetzentwurf zufolge die Kernbereiche der kommunalen Daseinsvorsorge, zum Beispiel Energie- und Wasserversorgung oder öffentlicher Verkehr, von der Anwendung der Subsidiaritätsklausel ausgeschlossen. Dies gilt aber grundsätzlich nur für die Kernbereiche, nicht jedoch, was aber unbedingt notwendig wäre, für die in dem Zusammenhang zu erbringenden Dienstleistungen.

Betrachtet man die Erfahrungen der Vergangenheit, so kommt gerade der Fähigkeit, sich flexibel auf veränderte Rahmenbedingungen einzustellen, neue Märkte zu erkennen und neue Angebote zu entwickeln, im Wettbewerb eine strategisch-elementare Bedeutung zu. Die kommunalen Unternehmen müssen unter anderem auch die Möglichkeit haben, im Energiebereich neben der Energieerzeugung und -speicherung, dem Leitungsbau und der Abrechnung auch weitere, die Produktpalette abrundende Dienstleistungen, wie zum Beispiel Contracting, Energiedienstleistung oder Energieberatung, durchführen zu können.

Im Übrigen wird nur die Anwendung des Subsidiaritätsprinzips für die genannten Kernbereiche der Daseinsvorsorge ausgenommen, nicht aber der dringende öffentliche Zweck. Dies wird gerade die Erbringung von Leistungen der Daseinsvorsorge betreffen, die außerhalb der Gemeindegrenze erbracht werden. Die in den liberalisierten Märkten der Daseinsvorsorge, namentlich der Energieversorgung, tätigen kommunalen Unternehmen sind aber darauf angewiesen, auch außerhalb ihres Stammgebietes tätig werden zu können. Sonst haben wir eine Situation, in der sie nur Kunden oder Marktanteile verlieren, aber nicht gewinnen können. Problematisch wird die Situation vor allem dann, wenn Unternehmen aus anderen Bundesländern hier Energieleistungen anbieten.

Kommunale Unternehmen leisten einen erheblichen Beitrag zur lokalen Wertschöpfung und Wirtschaftsförderung. Die Infragestellung weiterer Bereiche der Kommunalwirtschaft würde zahlreiche Arbeitsplätze gefährden, sich durch den möglichen Wegfall kommunaler Unternehmen als wichtige Investoren und Auftraggeber nachteilig auf das örtliche Handwerk und Gewerbe auswirken und wäre damit nicht mittelstandsfreundlich. Im Gesetzentwurf der Koalition wird insoweit ein Interessensgegensatz zwischen Privatwirtschaft und kommunaler Wirtschaft konstruiert, den es so vor Ort nicht gibt.

Auch die Regelung zur Bestandsschutzklausel ist in dem Gesetzentwurf unzureichend. Denn der vorgesehene Bestandsschutz garantiert den bestehenden Kommunalunternehmen lediglich den Status quo, nicht aber angemessene Entwicklungsmöglichkeiten. Wie jedes private Unternehmen muss sich auch das kommunale Unternehmen weiterentwickeln können. Wenn wir einmal betrachten, was viele Unternehmen in den vergangenen Jahren gemacht haben und was sie heute machen, stellen wir fest, dass Welten dazwischen liegen. Wenn Sie ein Unternehmen darauf beschränken würden, nur das zu machen, was es zurzeit erledigt, wäre das ein Tod auf Raten; das Unternehmen wäre am Markt nicht überlebensfähig.

Völlig offen lässt die Bestandsschutzklausel im Übrigen, wie die Fortsetzung bisheriger Tätigkeiten von neuen Betätigungen abzugrenzen ist. Fraglich ist, wie es zu bewerten ist, wenn ein kommunales Unternehmen etwa Contracting bisher nur im Gemeindegebiet anbietet, dieses aber in Zukunft auch in Nachbarkommunen durchführen will. Aus diesem Grunde müsste die Bestandsschutzklausel, wenn man einem solchen Ansatz überhaupt nähertritt, die Möglichkeit einer Dynamisierung vorsehen.

Lassen Sie mich zum Schluss meines Beitrags kommen. Anders als der Wortlaut des Reformgesetzes „Gesetz zur Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung“ suggeriert, stellt die Novelle des Gemeindefirtschaftsrechts eine Schwächung der kommunalen Selbstverwaltung dar. Es ist zu befürchten, dass durch die beabsichtigte Novellierung und die damit verbundene Verschärfung in Zukunft die kommunalwirtschaftliche Betätigung in unangemessener Weise erschwert bzw. zum Teil ganz unmöglich macht.

Ich stelle für die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände zusammenfassend fest, dass kein Anlass zur Änderung des Gemeindefirtschaftsrechts besteht. Die geltende Regelung stellt einen guten und tragfähigen Kompromiss zwischen den Interessen der privaten und der kommunalen Unternehmen dar.

**Vorsitzender Edgar Moron:** Vielen Dank, Herr Professor Sander. Sie haben auch für die anderen kommunalen Spitzenverbände gesprochen. Herr Hamacher und Herr Schumacher stehen dann nachher für Nachfragen zur Verfügung, wenn es gewünscht wird. – Ich darf das Wort weitergeben an Herrn Professor Martin Burgi von der Ruhr-Universität in Bochum.

**Prof. Dr. Martin Burgi (Ruhr-Universität Bochum):** Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Der Gesetzentwurf enthält zahlreiche politische und ökonomische Aspekte. Ich bin Rechtswissenschaftler und werde deswegen nur zu den juristischen Aspekten etwas sagen. Ihnen liegt eine Stellungnahme vor, die ich jetzt nicht wiedergeben möchte. Ich will versuchen, in freien Worten zu einigen aus meiner Sicht zentralen Aspekten mündlich Stellung zu nehmen.

Der erste Aspekt betrifft den Verfassungsrahmen. Das ist ein naheliegendes rechtliches Thema. Wenn man ein neues Gesetz vor sich hat, stellt sich die Frage, ob es verfassungsgemäß ist. Das hat zwei Facetten. Man kann sich fragen: Gibt es aus der Verfassung Impulse, die hinter dem Entwurf stehen, die die politische Zielrichtung „Privat vor Staat“ vielleicht sogar legitimieren, ihr Rückenwind geben? Umgekehrt kann man sich fragen: Ist der Entwurf, mit dem man es zu tun hat, ein Verstoß, insbesondere gegen die Rechte der Kommunen? Beide Fragen sind im Grundsatz zu verneinen.

Zunächst zu der ersten Frage: Gibt es Impulse aus der Verfassung? Die Antwort ist: Nein. Dem Grundgesetz und auch der Landesverfassung Nordrhein-Westfalen ist es relativ gleichgültig, ob die kommunale Wirtschaftsbetätigung sich in dem bestehenden Rechtsrahmen bewegt oder ob sie in der vorgesehenen Weise verschärft wird. Es wäre natürlich der Verfassung nicht gleichgültig, wenn man sie vollkommen eindämmen oder verbieten würde. Das steht aber nicht infrage. Die vorliegenden Aktivitäten bewegen sich im verfassungsrechtlichen Rahmen; dazu gleich. Es gibt jedoch im Grundgesetz keine Aussage des Inhalts „Privat vor Staat“. Das ist ein politisches Ziel, das man natürlich formulieren kann, aber es ist keine Aussage des Grundgesetzes. Hier wirkt sich dessen wirtschaftspolitische Neutralität aus. Das heißt, von Verfassung wegen hätte man es auch so lassen können, wie es war.

Nun hat man es aber nicht so gelassen, sondern verändert. Man will die Anforderungen verschärfen. Es gibt bereits Stimmen, die sagen, das sei verfassungsrechtlich problematisch. Diesen Stimmen halte ich entgegen, dass verfassungsrechtlich gegen diesen

Entwurf, wie er jetzt vorliegt, keine Bedenken bestehen. Es ist ein Eingriff in den sogenannten Randbereich der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie. Es gibt natürlich legitime politische Belange, die den Eingriff rechtfertigen. Selbstverständlich kann man darüber streiten, ob das ordnungspolitische Anliegen „Privat vor Staat“ vernünftig, weiterführend oder Ähnliches ist. Aber das ist, wie gesagt, ein politischer Streit, der durch das Grundgesetz nicht entschieden wird. Sie sind jetzt als Abgeordnete in der vergleichsweise seltenen und angenehmen Lage, dass Sie völlig frei von verfassungsrechtlichen Vorgaben einfach politisch entscheiden können und politisch dann auch die Verantwortung tragen müssen.

Damit komme ich zum zweiten Punkt. Bei der politischen Verantwortung muss das Umfeld natürlich mit einbezogen werden. Das Umfeld ist teilweise auch rechtlich geprägt. Das haben die beiden Vorredner schon angedeutet. Zum einen ist es europarechtlich geprägt. Das Europarecht hat in den letzten Jahren massiv die kommunale Wirtschaftstätigkeit erhöhten Anforderungen unterworfen, Stichworte: Beihilferecht, Vergaberecht; es gibt weitere Details, die ich jetzt nicht erwähnen möchte. Man muss sich deswegen politisch bewusst sein, dass jede zusätzliche Veränderung an den Stellschrauben nicht etwa in eine unbelastete Oase trifft, sondern in einen Bereich, der gewissermaßen täglich bereits massiven Restriktionen, und zwar von EU-Seite, ausgesetzt ist. Auch dies macht natürlich das Vorhaben nicht rechtswidrig. Aber im Rahmen der politischen Verantwortung muss man sich darüber Rechenschaft ablegen, dass man den kommunalen Trägern und Unternehmen in Nordrhein-Westfalen gewissermaßen ein zusätzliches Gewicht auf den Rucksack packt. Das gilt erst recht im Vergleich mit anderen Bundesländern, allerdings nicht im Hinblick auf die Subsidiaritätsklausel; im Gegenteil, diese ist in 70 bis 80 Prozent aller Bundesländer so formuliert, wie jetzt hier geplant. Das ist also gewissermaßen Mainstream. Anders sieht es mit dem öffentlichen Zweck aus. Das wäre das erste Beispiel für eine Verschärfung in Richtung dringender öffentlicher Zweck. Auch das macht – ich sage es noch einmal – die Sache natürlich nicht verfassungswidrig, muss aber politisch legitimiert und verantwortet werden.

Positiv zu beurteilen sind wegen der Verantwortung, die das Land natürlich auch für die Kommunen als nachgeordnete Gebietskörperschaften hat, die Restriktionen bezüglich des Engagements im Ausland, denn das ist gerade nicht Aufgabe der kommunalen Selbstverwaltung im Kern; es wird nicht verboten, aber an Genehmigungspflichten geknüpft. Das ist rechtssystematisch betrachtet vernünftig. Rechtlich betrachtet vernünftig ist auch die Stärkung der Beteiligungsrechte des Rates, denn das ist genau die politische Dimension, die hinter den Unternehmen steht.

Ich möchte zum Schluss noch – man hat ja als Sachverständiger immer einen gewissen Ehrgeiz, an Stellen zu rühren, an denen etwas verändert werden kann – auf die Bestandsschutzklausel zu sprechen kommen. Offenbar ist auch bei diesem Entwurf, so kritisch er von den kommunalen Spitzenverbänden gesehen wird, nach wie vor die Intention, dass es weiterhin erfolgreiche kommunale Betätigung gibt. Ferner ist Intention – Zitat aus der Entwurfsbegründung –, „einen fairen Interessenausgleich“ zu erreichen. Hinzu kommt, dass jede Bestandsschutzthematik natürlich auch eine verfassungsrechtliche Dimension hat, Stichwort: Vertrauensschutz, Rückwirkung. Ich meine daher, dass diese politischen Vorgaben als die des Entwurfes selbst zu einer etwas ambitionierteren Bestandsschutzklausel hätten führen können, ja führen müssen, als es die gegenwärtige

ge Fassung darstellt. Die gegenwärtige Fassung ist rein zeitlich; es wird abgestellt auf März 2007. Mein Vorschlag wäre, darüber nachzudenken, eine sachliche Dimension aufzunehmen, und zwar dahin gehend, dass Erweiterungen und Ergänzungen eines vorhandenen bestandsgeschützten Engagements dann ebenfalls nach dem alten Recht zu beurteilen sind, wenn sie in einem engen sachlichen Zusammenhang stehen und wenn sie insgesamt nicht zu einer räumlich funktionalen Wesensveränderung führen. Ein Beispiel dafür könnte die Hinzunahme der Energieberatung bei einem schon bestehenden Energieversorgungsengagement sein.

Ich will das kurz an einem anderen Bereich illustrieren: Stellen Sie sich vor, jemand hat einen alten Bauernhof und vermietet Zimmer für Ferien auf dem Bauernhof. Jetzt ändert sich das Baurecht, und man darf das in Zukunft nicht mehr, aber die alten Übernachtungsgäste dürfen noch bleiben. Nach zwei Jahren stellt sich heraus, dass die Sanitäreinrichtungen des Hofes nicht mehr befriedigend sind. Der Landwirt möchte einen kleinen Schuppen dazubauen, in dem die Toiletten für seine Gäste und Mitarbeiter untergebracht sind. Das wäre im Baurecht bestandsgeschützt, obwohl es eigentlich eine kleine Veränderung des vorhandenen Gebäudebestands darstellt.

Übertragen auf unseren Fall bedeutet dieses Beispiel: Wenn man schon kommunale Betätigung eröffnet und will – das tut ja dieser Entwurf, und er muss das von Verfassung wegen auch –, dann muss es auch möglich sein, Alltagsentscheidungen jedenfalls teilweise danach zu treffen, ob es wirtschaftlich sinnvoll ist. Das kann man nicht vorher in gesetzliche Tatbestandsmerkmale gießen; das wäre eine Überforderung von rechtlicher Steuerung. Deswegen die Anregung, in dieser Bestandsschutzklausel einen Satz zu ergänzen, mit dem solche funktionalräumlichen Annexaktivitäten bezogen auf einen Bestand für möglich erklärt werden. Das würde keinesfalls eine völlige Freigabe bedeuten – das sage ich an diejenigen gerichtet, die hinter dem Entwurf stehen –, denn auch nach altem Recht ist öffentlicher Zweck erforderlich, wenn auch bei schwächerer Subsidiaritätsklausel. Das heißt, das Hinzukommende müsste den beiden Anforderungen genügen. Es würde nur von den noch strengeren neuen Anforderungen ausgenommen. Ich glaube, im Sinne eines faireren Interessenausgleichs, den der Entwurf sich ja selbst auf die Fahnen schreibt, wäre eine solche Ergänzung möglich.

**Prof. Dr. Bernd Kriegesmann (Ruhr-Universität Bochum):** Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Ich bin in der angenehmen Situation, hier keine Interessen vertreten zu müssen, sondern ganz schlicht und nüchtern das Feld beschreiben zu können, wie es sich aus ökonomischer Perspektive darstellt. Da hilft vielleicht ein Blick auf die vergangene Entwicklung, insbesondere – darauf möchte ich meinen Fokus legen – bezüglich der Zusammenarbeit zwischen den Stadtwerken und dem Mittelstand respektive den Handwerksbetrieben. Da muss man sehen, dass sich unter ganz unterschiedlichen Formulierungen, wenn ich das recht entsinne – ich glaube, wir hatten schon einmal das Adjektiv „dringend“ in der Gemeindeordnung –, in Nordrhein-Westfalen in den letzten Jahren eine Arbeitsteilung etabliert hat, die so aussieht, dass eben die Stadtwerke durchaus nennenswerte Auftraggeber für Handwerksbetriebe sind, dass in nicht unerheblichem Umfang in den letzten Jahren Aktivitäten, die die Stadtwerke bislang selbst erbracht haben, an Handwerksbetriebe outgesourct wurden, und zwar durchaus auch im Hoheitsgebiet der Stadtwerke. Das heißt, das, was die Stadtwerke selbst hätten ma-

chen können, haben sie dem lokalen Handwerk überlassen. Es gibt allerdings auch – das darf man in dem Zusammenhang nicht verschweigen – einzelne Stadtwerke, die in Bereichen aktiv sind, die nicht in dem originären Hoheitsgebiet der Stadtwerke liegen.

Darüber hinaus muss man sehen, dass – das können wir empirisch absichern – in Nordrhein-Westfalen zahlreiche Kooperationen zwischen Stadtwerken und Handwerksbetrieben entstanden sind, die zum Beispiel für das Handwerk dazu geführt haben, dass bestimmte Leistungen am Markt überhaupt erst erbracht wurden. Das ist eine ganz nüchterne Bestandsbeschreibung der Entwicklung, wie sie sich unter ganz unterschiedlichen Bedingungen der Gemeindeordnung in der Vergangenheit vollzogen hat.

Jetzt stellt sich die Frage nach – da begeben wir uns alle ein Stück weit ins Spekulative – den möglichen Effekten. Es gibt eine Variante, die durchaus denkbar ist: Es passiert gar nichts. Das halte ich nicht einmal für völlig unrealistisch. Denn – ich blicke auf das „dringend“ in der Vergangenheit, in der sich eine bestimmte Arbeitsteilung entwickelt hat – für mich ist weniger die Rechtssituation entscheidend, sondern sehr viel stärker die Umsetzung geltenden Rechts. Wenn die Umsetzung geltenden Rechts in der Zukunft so bleiben wird, wie sie in der Vergangenheit stattgefunden hat, dann könnte es ausgehen wie das Hornberger Schießen.

Denkbar ist aber auch, dass wir – das ist die zweite Variante – zu einer volkswirtschaftlich eher lähmenden Debatte darüber kommen, wie „dringend“ oder „ebenso gut“ auszulegen ist. Denn „dringend“ hat nicht den Charakter von 2,30 Meter oder 2,50 Meter, sondern bietet ganz erhebliche Ermessensspielräume und führt zu Debatten über die Auslegung. Ich denke, diese ist auch in diesem Raum ganz unterschiedlich.

Wenn man das „dringend“ rigide auslegt, kann man mit einer gewissen Wahrscheinlichkeit davon ausgehen, dass man – da beziehe ich mich wieder auf den Bereich der Stadtwerke –, wenn man seine Leistungen am Markt anbietet und dieses Angebot nach Gesetzeslage zu strukturieren hat, ein Problem hat. Denn letztlich gehorchen die Gesetze des Marktes nicht dem Gesetzeslaut – „dringend“ und „ebenso gut“ –, sondern Kunden haben Probleme, und für diese Probleme wollen sie Problemlösungen. Die Orientierung für Problemlösungen gibt der Markt und kein Gesetz. Das heißt, wir werden vermutlich Leistungsangebote aus dem Bereich kommunaler Unternehmen zu erwarten haben, die aus der Perspektive der jeweiligen Interessengruppen nicht unbedingt die Anforderungen erfüllen. Das wird dann jeweils zu klären sein.

Wenn es aber so ist, dass die Marktzutrittsbedingungen für Stadtwerke verschlechtert werden, könnte man weiter spekulieren, dass die großen Energieversorger, die wir in Nordrhein-Westfalen unter anderem gebündelt haben, Stadtwerke weiter übernehmen. Das ist ja durchaus auch im Interesse einiger Kommunen. Es ist ja nicht so, dass nicht manche Kommunen sich von ihren Stadtwerken vollständig oder zumindest in Teilbereichen trennen. Was passiert aber, wenn die großen Energieversorger die Stadtwerke teilweise übernehmen? Dann steht für den Mittelstand zu befürchten, dass sich auch die Vergabepaxis nicht mehr so sehr an regionalen Gegebenheiten orientiert, sondern in sehr viel stärkerem Maße, als das ohnehin schon heute aufgrund des Vergaberechts der Fall ist, in den internationalen Kontext driften wird.

Wenn man das zusammennimmt, dann stellt sich für mich – da bin ich ähnlich ambitioniert wie mein Kollege Burgi – die Frage: Worüber diskutieren wir hier eigentlich? Wir

diskutieren zumindest nicht über die Ursachen, sondern wir diskutieren hier – das sage ich völlig schamlos an der Stelle – über ein politisches Konfliktfeld, das regelmäßig wieder hervorgeholt werden wird; da bin ich relativ sicher. Viel interessanter wäre es, sich über die Wettbewerbsbedingungen zu unterhalten. Ich habe im Vorfeld aufgrund der Äußerungen eigentlich aller Fraktionen festgestellt, dass man sich relativ einig ist, dass man gleiche Wettbewerbsbedingungen haben möchte; auch Herr Dr. Articus hat das betont. Das kann ich als schlichter Ökonom natürlich nur sehr begrüßen. Aber gleiche Wettbewerbsbedingungen heißt nicht nur gleiche Bedingungen für den Marktzutritt, sondern auch gleiche Bedingungen, unter denen man am Markt antritt. Insofern stellt sich für mich sehr viel stärker die Frage: Muss ich nicht an den Privilegien der kommunalen Unternehmen drehen und beispielsweise mehr über Insolvenzrisiken, Finanzierungsmöglichkeiten und dergleichen debattieren? Ich bin mir relativ sicher, dass das vielen Stadtwerken noch nicht einmal fürchterlich wehtun würde. Insofern wäre meine Hoffnung, dass weniger eine Symboldebatte über § 107 geführt wird, sondern dass, wenn man an ernstern Lösungen interessiert ist, der ordnungspolitische Rahmen gegeben wird; denn selektive Ordnungspolitik kann immer nur ein Stück Flickenteppich sein.

**Prof. Dr. Janbernd Oebbecke (Westfälische Wilhelms-Universität Münster):** Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Wir, jedenfalls Herr Burgi und ich, sind uns darin einig, dass verfassungsrechtliche Grenzen bei dem, was hier debattiert wird, in beide Richtungen nicht in Rede stehen. Ich weise darauf hin, dass im Zusammenhang mit den regionalen Beschränkungen schon gegen das geltende Recht Einwände erfolgt sind – etwa von Herrn Ehlers, der heute nicht hier ist –, die auch nicht von der Hand zu weisen sind. Das, was jetzt hier in Rede steht, ändert an dieser Problematik nichts Grundsätzliches.

Ich sehe auch nicht, dass das Europarecht die eine oder andere Lösung erzwingt oder verbietet. Sie haben also in der Tat einen breiten politischen Entscheidungsspielraum.

Dazu, wie man solche Spielräume wertungsmäßig ausfüllt, können Wissenschaften nichts sagen. Man kann etwas dazu sagen, wie das, was vorgesehen ist, vermutlich wirken wird. Für mich lässt sich in dem Zusammenhang weder der Umfang der Debatte noch ihre zeitweise Aufgeregtheit erklären. Das, was in § 107 Abs. 1 beabsichtigt ist, rechtfertigt weder die These, hier werde eine Gasse für „Privat vor Staat“ geschlagen, noch die These, hier würden die kommunale Selbstverwaltung oder die kommunalen Unternehmen bedroht. Anzunehmen ist, dass sich nichts ändern wird.

Es ist ja auch nicht so, dass eine der beiden Änderungen, um die es hier geht, völlig vorbildlos wäre. Es ist eben schon gesagt worden: „Dringend“ hatten wir schon, die Subsidiaritätsklausel gab es ebenfalls schon anderswo. Für beides gilt – deswegen werden wir auch keine lähmende Debatte, jedenfalls in juristischer Hinsicht, darüber bekommen –, dass die Gerichte den Kommunen einen politischen Entscheidungsspielraum zubilligen, der relativ weit ist und der in aller Regel bei Anstrengung der intellektuellen Kräfte der Beteiligten ausreichen wird, eine Begründung zu finden, die vor Gericht standhält. Es gibt aus der Vergangenheit nur wenige andere Beispiele. Ich erinnere an die Geschichte mit der Volkshochschule in Dormagen oder die Gartenbauaktivitäten in Gelsenkirchen, zwei Fälle, in denen es funktionierende private Märkte mit Anbietern gab. Das ist eigentlich auch nicht der typische Markt, in den Stadtwerke drängen. Die

Stadtwerke haben in der Vergangenheit in aller Regel in innovativen Bereichen etwas gesucht, wo ein funktionierendes privates Angebot noch nicht sicher war. In diesen Fällen hilft die Rechtsprechung ganz bestimmt.

Was den Bestandsschutz anlangt, so ist das eine interessante Vorschrift. Bisher war ich mir nicht sicher und viele andere auch nicht, ob denn die Regeln der Gemeindeordnung überhaupt dazu zwingen, die einmal rechtmäßig aufgenommene Betätigung daraufhin zu kontrollieren, ob sie rechtmäßig bleibt. Das Gesetz legt jetzt aber wohl fest, dass man sie kontrollieren muss, denn sonst macht diese Bestandsschutzregelung keinen Sinn. Das ist, wie ich denke, eine relativ deutliche materielle Beschränkung im Vergleich zu dem, was wir bisher hatten. Bisher konnte man davon ausgehen, dass man, wenn man etwas rechtmäßig begonnen hatte, das auch weiterführen konnte.

Mein Vorredner hat schon angesprochen, dass das, was draußen wirkt, nicht das ist, was im Gesetz steht, sondern das, was umgesetzt wird. Da hat es in der Vergangenheit eigentlich immer gehapert, weil die Vorschriften für die Kommunalaufsicht nur mit hohem Aufwand und mit erheblichen Risiken durchzusetzen sind. Das ist auch deshalb noch schwieriger geworden, weil die Kommunalaufsicht heute deutlich weniger Personal hat als in der Vergangenheit. Die Durchsetzung durch Private, durch betroffene Konkurrenten etwa, steht aber nach wie vor vor Schwierigkeiten, weil es Unsicherheiten darüber gibt, wie weit deren Rechte reichen. Wer also sagt, er will wirklich etwas tun, der bräuchte eigentlich am Materiellen gar nichts zu ändern; er könnte es so lassen, wie es ist. Wenn man zugunsten der Privaten etwas bewirken will, dann würde es ausreichen, etwa eine Klagemöglichkeit für Private zu schaffen, dass wenigstens das geltende Recht durchgesetzt wird. So ist das Ganze eine symbolische Debatte, wie mein Vorredner gesagt hat. Das kann man, wenn man will, alle Jahre oder in gewissen Abständen wieder machen. Der Aufwand, der dafür betrieben wird – mit Verlaub gesagt, auch heute –, steht in keinem Verhältnis zu dem, was etwa morgen läuft. Die Fragen morgen beziehen sich viel stärker auf die materiellen Auswirkungen. Der heutige Aufwand ist von beiden Seiten nicht nachzuvollziehen.

**RA Ulrich Cronauge (Essen):** Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren Abgeordnete! Meine Damen und Herren! Ich danke für die Einladung. Meine schriftliche Stellungnahme liegt vor. Ich will mich an dieser Stelle auf drei Aspekte beschränken.

Punkt eins. Dieser Gesetzentwurf betritt Neuland. Es gibt bundesweit auch nicht nur annähernd vergleichsweise ein Gemeindegewirtschaftsrecht, das derartig einseitig ausgestaltet ist, in dem mit großer Härte und Schärfe versucht wird, den Vorrang „Privat vor Staat“ zu installieren. Wichtig ist, dass wir im Jahre 2007 nicht auf der grünen Wiese ein Gemeindegewirtschaftsrecht planen. Wir knüpfen an die Reform von 1999 an, die bereits ein Kompromiss war und bei der erhebliche Erschwernisse für die Kommunalwirtschaft in die GO eingebettet worden sind, übrigens alles Mindermeinungen bundesweit. Die GO sprach von dem Erfordernis eines öffentlichen Zwecks; üblich ist Rechtfertigung. Es gibt die tätigkeitsbezogene Beschreibung der wirtschaftlichen Betätigung; üblich in bundesdeutschen Gemeindeordnungen ist die einrichtungsbezogene Formulierung. Es gab den Tabubruch mit der Marktanalyse, der in anderen Gemeindeordnungen kaum Nachahmung gefunden hat. Auf dieses Raster aus dem Jahre 1999 wird jetzt in zweifacher



Hinsicht noch etwas draufgesetzt: in Gestalt des „dringend“ und der echten Subsidiaritätsklausel, die insgesamt die Norm des § 107 als völlig singulär erscheinen lässt.

Ich denke, es ist wichtig – nach meiner Überzeugung ist es der entscheidende Punkt –, dass die kumulative Zusammenführung all dieser Voraussetzungen dazu führt, dass letztendlich den kommunalen Unternehmen nur noch eine Lückenbüßerfunktion zugeacht wird. Das heißt, § 107 formuliert keine Zulässigkeitsvoraussetzung für die wirtschaftliche Betätigung mehr, sondern nur noch Verhinderungsvoraussetzungen. Dass dies auch im föderalen Konzert nicht besonders gut ist und den Wirtschaftsstandort Deutschland nicht stärkt, liegt, glaube ich, auf der Hand. Außerdem erlangt die Vorschrift des § 107 durch die Vielzahl von Zulässigkeitsvoraussetzungen, die sich teilweise überschneiden und auch nicht ordentlich gegeneinander abgegrenzt sind, eine bürokratische Form, die die Handhabbarkeit erheblich erschweren wird.

Punkt zwei. Der Rückgriff auf das Merkmal „dringend“ führt dazu, dass auch Kernbereiche der Daseinsvorsorge in Mitleidenschaft gezogen werden. Natürlich ist es richtig, dass das Wort „dringend“ einmal in der Gemeindeordnung stand, bis 1999. Aber auch hier empfehle ich einen Blick in den Gesamtkontext: Damals gab es keine Subsidiaritätsklausel. Da stand nur „dringend“. Die Zusammenführung aller Tatbestandsmerkmale durch die Reform 2007 ist letztendlich das, was die Erschwernis ausmacht. Das Tatbestandsmerkmal „dringend“ ist in der Vergangenheit durch die Zivilrechtsprechung so ausgelegt worden, dass allein darin ein Subsidiaritätsprinzip zu sehen ist. Das heißt, wenn Sie so wollen, haben wir jetzt verschiedene Subsidiaritätsaspekte in § 107: für die Kernbereiche der Daseinsvorsorge über das Merkmal „dringend“ und für die Bereiche, die darüber hinausgehen, durch eine echte Subsidiaritätsklausel. Von daher kann ich nicht erkennen, dass, wie es in der amtlichen Begründung heißt, der Kernbereich der Daseinsvorsorge gestärkt wird. Ganz im Gegenteil: Durch das Merkmal „dringend“ wird er geschwächt.

Punkt drei. Ich halte die Reform in der vorliegenden Form für verfassungswidrig. Ich sehe sehr wohl einen Verstoß gegen Art. 28 Abs. 2, ganz zu schweigen von der Unvereinbarkeit mit dem europäischen Primärrecht, ein Aspekt, auf den sicherlich noch gesondert zurückzukommen sein wird. Aus meiner Sicht sprechen drei Aspekte gegen die Verfassungsmäßigkeit:

Erstens. Hier ist überhaupt keine Verhältnismäßigkeit mehr zu erkennen. Das heißt, der Eingriff in die Selbstverwaltungsgarantie erfährt eine Schärfe durch die Kumulation der Voraussetzungen, die letztendlich verhindern, dass überhaupt noch substanziell kommunale Wirtschaft möglich ist. Das ist nicht das Leitbild der kommunalen Wirtschaft nach dem Grundgesetz und auch nicht das Leitbild der kommunalen Selbstverwaltung. Das Bundesverfassungsgericht hat immer von einer kraftvollen kommunalen Wirtschaft gesprochen.

Zweitens. Es besteht auch ein Verstoß gegen das notwendige Abwägungsgebot. Wer sich die amtliche Begründung anschaut, der wird vergeblich etwa nach der Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs Rheinland-Pfalz aus dem Jahre 2000 suchen, die einzige nennenswerte Entscheidung zur Subsidiaritätsklausel, die auch hochinteressante Ausführungen zum Thema Bestandsschutz macht. Hier findet überhaupt keine Auseinandersetzung mit dieser Entscheidung statt. Der Verfassungsgerichtshof hat eindeu-

tig herausgearbeitet, dass eine Bestandsschutzklausel, die nur auf Stagnation setzt, verfassungswidrig ist. Er sagt, eine marktgerechte Weiterentwicklung für kommunale Unternehmen muss möglich sein, sonst ist eine echte Subsidiaritätsklausel nicht haltbar.

Drittens. Ich kann nicht erkennen, dass hier überwiegende Gemeinwohlinteressen infrage stehen, die für einen Eingriff in die Selbstverwaltungsgarantie aber notwendig sind. Auch hier ergibt sich nichts aus der amtlichen Begründung. Die politische Diskussion ist ja relativ eindeutig: Es geht nur um die Durchsetzung eines ordnungspolitischen Prinzips. Das ist nach meiner Bewertung kein Gemeinwohl, jedenfalls nicht ausreichend für einen Eingriff in die Selbstverwaltungsgarantie.

Was ist zu tun? Das Beste und Richtigeste wäre natürlich – es klang schon an –, es bei der bisherigen Rechtslage zu belassen. Wenn man darüber hinausgehen möchte, halte ich zwei Dinge für zwingend: Das Merkmal „dringend“ muss herausgestrichen werden, insbesondere mit Blick auf den Kernbereich der Daseinsvorsorge, und die Bestandsschutzklausel muss dynamisiert werden, schon aus den bereits dargestellten verfassungsrechtlichen Erwägungen.

Letzte Anmerkung: Ich halte es auch für notwendig, die Marktanalyse auf den Prüfstand zu stellen. Die Marktanalyse war eine Verfahrensregelung im Jahre 1999. Wenn wir jetzt durch eine echte Subsidiaritätsklausel eine klare Hierarchie herausarbeiten, stellt sich die Frage, ob für eine Marktanalyse und diesbezügliche Abwägungsprozesse überhaupt noch Raum ist.

**Vorsitzender Edgar Moron:** Damit können wir den Rechtsbereich verlassen. Wir wenden uns jetzt den Praktikern in der kommunalen Familie – das sind in der Regel die Bürgermeister – zu. Wir beginnen mit dem Bürgermeister der Stadt Bergkamen, Herrn Roland Schäfer.

**Roland Schäfer (Stadt Bergkamen):** Sehr geehrter Herr Vorsitzender! Sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete! Meine Damen und Herren! Vielen Dank für die Einladung. Ich spreche zu Ihnen als Bürgermeister der Stadt Bergkamen, Gründungsvater von interkommunalen Stadtwerken und einigen anderen Bestrebungen in unserer Stadt. Wir haben öffentliche Dienstleistungen der Daseinsvorsorge sowohl kommunalisiert als auch privatisiert.

Ich frage mich zunächst: Was sind die Kernpunkte? Ich darf auf das Bezug nehmen, was von der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände schriftlich vorgelegt worden ist und was Dr. Articus und Professor Sander hier eben vorgetragen haben. Dem kann ich mich anschließen; ich will das nur noch ein bisschen prononcieren.

Wo ist die Notwendigkeit für eine Reform? Haben wir flächendeckende Missbrauchstatbestände? Haben wir in großem Umfang Fehlentwicklungen? Ich meine, nein. Was immer wieder für Fehlentwicklungen genannt wird – das kommunale Nagel- oder Sonnenstudio, Gelsengrün oder Ähnliches –, sind einzelne, exotische Beispiele, die auch nach der bisherigen Rechtslage von einer Aufsichtsbehörde, die ihre Aufgaben ernst nimmt, durchaus geklärt werden konnten.

Der Grundsatz „Privat vor Staat“, wie er in der Koalitionsvereinbarung festgeschrieben ist, ist natürlich eine politische Zielsetzung, die man verfolgen kann; gar keine Frage. Aber es ist darauf hingewiesen worden: Das Grundgesetz fordert das nicht – es ist wirtschaftspolitisch neutral –, und der EU-Vertrag fordert es ebenso wenig; auch der ist in dieser Beziehung neutral. Was an Vorstellungen dahintersteht, dass das nämlich privat besser und billiger sei, ist, meine ich, von der Wirklichkeit nicht zu belegen. Umgekehrt ist zu belegen, dass kommunale Unternehmen besser, billiger und bürgerfreundlicher sein können. Das muss nicht so sein, aber das kann sein. Das heißt, als Grundsatz taugt „Privat vor Staat“ nicht. Andere mögen das anders sehen.

Ordnungspolitisch ist nicht nachvollziehbar, warum man einem Teil der Unternehmen, die sich im Wettbewerb befinden, das Leben schwerer machen will. Das ist ja die Zielsetzung hier; die klaren Verschärfungen sind schon mehrfach genannt worden. Es gibt Bereiche kommunaler Unternehmen, die sich voll im Wettbewerb befinden: Die Krankenhäuser sind im Wettbewerb um die Patienten, die Wohnungswirtschaft ist in einem ständig steigenden Wettbewerb um Mieter. Das betrifft auch die liberalisierten Bereiche – in erster Linie die Stadtwerke – der Energieversorgung. Eben ist gesagt worden, man müsse noch einmal über die Privilegien der kommunalen Unternehmen sprechen. Das ist eine Diskussion, der sich weder die Unternehmen noch wir Kommunen als Träger verweigern. Man wird feststellen, dass das wohl ganz überwiegend nur angebliche Privilegien sind. Das ist aber nicht die Diskussion, die jetzt hier geführt wird, sondern ein weiteres Thema, mit dem man sich auseinandersetzen muss. Wenn man Wettbewerb will – die EU will das, wir wollen das –, dann sollte man nicht einem Teil der Unternehmen, die sich im Wettbewerb befinden, das Leben noch schwerer machen.

Was werden die Folgen sein? Natürlich werden unsere Unternehmen versuchen, damit zurechtzukommen, wenn es so kommen sollte. Wir haben in der Vergangenheit gezeigt, dass wir leistungsfähig sind. Aber wir sind vielfach schon an unsere Grenzen gekommen. Man merkt, dass es – auch nach der jetzigen Rechts- und Marktsituation – teilweise schon knapp wird. Wenn jetzt noch ein bisschen dazukommt – das muss nicht im nächsten Jahr sein; das wird vielleicht in drei, fünf oder zehn Jahren sein, wenn man feststellt, man muss, um sich am Markt behaupten zu können, dieses oder jenes mit dazunehmen, um das Kerngeschäft zu halten –, dann ist es zu spät. Vielleicht ist der Wortlaut noch nicht einmal so entscheidend. Aber ich habe die große Befürchtung, bei einem solchen Wortlaut werden sich die Aufsichtsbehörden verpflichtet fühlen, noch schärfer als in der Vergangenheit – sie haben auch in der Vergangenheit schon darauf geschaut; das ist jedenfalls meine persönliche Erfahrung aus dem Regierungsbezirk Arnsberg – hinzuschauen. Natürlich werden auch die Gerichte um diesen Wortlaut nicht herumkommen.

Was wird die Folge sein? Wir werden die Flexibilität, die wir in den verschiedenen Wirtschaftsbereichen hatten, in Zukunft nicht mehr in der Weise haben. Es wird weniger Wettbewerb geben. Es wird weniger Aufträge an örtliche Unternehmen geben. Denn zu glauben, dass Großkonzerne, die ihren Sitz irgendwo im Ausland oder in einem anderen Landesteil haben, ein Interesse daran haben, dass das örtliche Handwerk und der örtliche Mittelstand bedacht werden, was unsere lokal gebundenen Unternehmen ja tun – darauf achten schon die Aufsichtsräte dieser Unternehmen –, das halte ich für illusorisch. Die Hoffnung von Handwerksverbänden und Mittelstand auf mehr Aufträge erfüllt

sich meiner Ansicht nach nicht. Da gibt es eher slowakische oder ukrainische Dienstleistungs- und Servicegesellschaften oder Ähnliches.

Es wird weniger Arbeitsplätze und Ausbildungsplätze vor Ort geben. Die Kommunen werden weniger Einnahmen haben. Bisher sind die Einnahmen aus den Bereichen, die wirtschaftlich arbeiten, insbesondere Stadtwerke, ein wesentlicher Faktor für uns, sei es über eine Quersubventionierung von defizitären Bereichen, ÖPNV oder Bädern, oder als direkte Einnahme. Das wird weniger, ebenso die Gestaltungsmöglichkeiten. Denn diese kommunalen Unternehmen sind für uns ein Teil unserer politischen Gestaltung vor Ort. Das wird so gesehen, und das wird auch so praktiziert. Das wird verschwinden und damit natürlich auch die Möglichkeit, im Rahmen der Wirtschaftlichkeit auf Bürgerwünsche einzugehen, wie das jetzt geschieht. Es wird weniger kommunale Selbstverwaltung geben, und die Daseinsvorsorge für unsere Bürgerinnen und Bürger wird schlechter werden. Das befürchte ich nicht für das erste Jahr, aber mittelfristig mit Sicherheit.

**Dr. Manfred Busch (Stadt Bochum):** Ich finde es gar nicht unpassend, dass heute nicht die Oberbürgermeisterin hier sitzt, sondern ein Stadtkämmerer und Beteiligungsdezernent, weil es ja um eine Fragestellung geht, die sehr stark in den finanziellen und finanzpolitischen Bereich hineinragt. Ich kann an das anschließen, was Herr Cronaue und Herr Schäfer gesagt haben, ebenso an das, was Herr Professor Burgi zu den zusätzlichen Belastungen der Kommunalwirtschaft durch Regelungen der EU-Ebene gesagt hat, Stichwort: Liberalisierung in zentralen Bereichen. Die GO-Novelle 1999 war damals eine Reaktion auf diese Verschärfung. Mit dieser Novelle sollte die Chancengleichheit erst hergestellt werden; eine chancengleiche Teilnahme am Wettbewerb war das Ziel der GO-Novelle 1999. Die Belastungen haben sich seit dieser Zeit eher verschärft. Dass jetzt eine Nachrangigkeit der Kommunalwirtschaft konstruiert werden soll, die sich im Grundgesetz und in der NRW-Verfassung so nicht findet, ist schon sehr verwunderlich.

Ich möchte sozusagen eine Lanze für die gegenteilige Sicht brechen, nämlich das starke öffentliche Interesse an einer starken Kommunalwirtschaft, nicht zuletzt auch an einer Wettbewerbsförderung. Ich möchte Herrn Böge, Präsident des Bundeskartellamtes, zitieren, der das sehr schön ausgeführt hat:

Die Gemeindeordnungen verbieten es den kommunalen Stadtwerken oft, außerhalb ihres Gebietes wirtschaftlich tätig zu werden. Auch dies ist ein Wettbewerbshindernis. Das müssen die Bundesländer ändern, um den Wettbewerb in Schwung zu bringen.

Das halte ich für eine wichtige Gegenposition.

Die jetzige GO-Novelle würde die Kommunalwirtschaft zurückdrängen und schwächen. Das ist die erklärte Absicht. Ich möchte dazu ergänzend auf zwei Punkte hinweisen:

Erstens. Die Handwerksverbände haben 1999 der Streichung des Kriteriums „dringend“ zugestimmt, im Gegensatz zu dem, was hier oft suggeriert wird. Es ging um den Schutz des Handwerks. Zweitens. Was die Restriktionen für nichtwirtschaftliche Betätigungen

außerhalb des Gemeindegebietes angeht, habe ich ein interessantes Zitat gefunden, und zwar in dem Gesetzentwurf von 1999:

Abs. 4 berücksichtigt, dass Kommunen und kommunale Unternehmen auf bestimmten Feldern über spezielles, zum Teil in Jahrzehnten angesammeltes Know-how verfügen, zum Beispiel den Betrieb von Anlagen der Abwasser- und Abfallentsorgung. Eine Vermarktung dieses auch im Ausland nachgefragten Know-hows kann ohne Beeinträchtigung der Belange anderer Kommunen oder der Unternehmen der privaten Wirtschaft im Einzelfall nicht nur im Interesse der Kommune liegen, sondern im Interesse des Landes, zum Beispiel der Exportförderung.

Das war die Sicht 1999, demgegenüber die heutige Sicht ein wirklicher Paradigmenwechsel ist.

Was ich vor allen Dingen, auch in meiner Stellungnahme, herausgearbeitet habe, ist die große Unsicherheit, die hier für kommunale Unternehmen und auch das kommunale Beteiligungsmanagement entsteht. Da geht es eigentlich viel weniger um die Frage, ob die Kommunalaufsicht neue Aktivitäten genehmigt oder nicht. Dass hier die flexible Anpassung an Markterfordernisse erschwert wird, ist ja vielfach schon ausgeführt worden. Nein, es geht auch um die bestehenden Aktivitäten. Hier sehe ich unkalkulierbare Gefahren durch Gerichtsverfahren von Konkurrenten, gestützt natürlich nicht nur auf die NRW-Rechtsprechung der obersten Gerichte, die deutlich abweicht vom Bundesgerichtshof, sondern auch durch die jetzt in der Novelle dargelegten Gesetzesintentionen und die entsprechenden Äußerungen, die ja dann der neuen Gemeindeordnung zugrunde liegen, sodass wir als Kommunen in der großen Gefahr sind, Fehlinvestitionen zu tätigen, wenn nämlich Gerichte anschließend entsprechende Tätigkeiten verbieten. Wie gesagt, es geht mir gar nicht so sehr um die Kommunalaufsicht bei neuen Aktivitäten – das ist ein anderes Thema –; aber nachträgliche Korrekturen bezüglich bestehender Aktivitäten tun uns natürlich viel mehr weh und würden im Zweifelsfall richtig Geld kosten.

Ich komme zur juristischen Kunst, die sich in der Vergangenheit vielfältig gezeigt hat, zum Beispiel bei der Interpretation des dringenden öffentlichen Zwecks. Nachdem viele kompetente Richter sich den Kopf zerbrochen haben, wie man das abgrenzt, ist die Formulierung herausgekommen:

Der dringende öffentliche Zweck sind sachlich wirklich elementare, für die Bürger in der Gemeinde unbedingt wichtige Angelegenheiten.

Sie merken, das ist ein unbestimmter Rechtsbegriff, der der Auslegung bedarf. Aber wenn vier Leute zusammen sind, kommen vermutlich fünf Meinungen dabei heraus, wie man das zu interpretieren hat.

Das Kriterium „besser als“ ist 1994 wegen mangelnder Administrierbarkeit gestrichen worden. Die Kommune soll jetzt belegen, was besser ist. Dazu hat sie einen Beurteilungsspielraum. Ich zitiere das Urteil des Landesverfassungsgerichts Rheinland-Pfalz. Dort heißt es:

Zuzugestehen ist den Antragstellern,

– also der Gemeinde –

dass mehr noch als dem Begriff „Wirtschaftlichkeit“ dem Tatbestandsmerkmal „gut“

– jetzt „besser“ –

klare inhaltliche Kriterien fehlen. Immerhin liegt es in der Natur der für die Gemeindegewirtschaft typischen öffentlichen Zweckbindung, dass insoweit die Nachhaltigkeit der Leistung, also ihre Dauerhaftigkeit und Zuverlässigkeit, eine ausschlaggebende Rolle spielt. Den Gemeinden ist hier zum Schutz der Selbstverwaltung bewusst ein Beurteilungsspielraum eingeräumt, der mit einem Verlust an Regeldichte zwangsläufig verbunden ist. Es wird

– jetzt kommt es –

Aufgabe der Verwaltungsgerichte sein, verbleibende Auslegungsschwierigkeiten im jeweiligen Streitfall zu beseitigen und den unbestimmten Rechtsbegriff dabei, soweit erforderlich, weiter zu präzisieren.

Da kann man sich doch gut vorstellen, was dabei herauskommt.

Der nächste Punkt ist die sogenannte örtliche Radizierung, also die Frage, wann außerhalb des Gemeindegebietes die Tätigkeit zulässig ist. Da hat zum Beispiel Sachsen-Anhalt 2002 in der entsprechenden GO-Novelle festgestellt, dass Kriterien wie Arbeitsplatzsicherung, Wirtschaftsförderung, Standortsicherung sowie krisenfeste und ungestörte Versorgung der Bevölkerung zulässige Gründe sind, um eine Tätigkeit außerhalb des Gemeindegebietes zu rechtfertigen. Also würde es immer gehen. Damit würde sich aber wohl kaum ein Gericht abfinden.

Nächster Punkt: Abgrenzung des Unternehmensgegenstandes. Wann beginnt eine Tätigkeit, die durch den Unternehmensgegenstand nicht mehr gerechtfertigt ist? Auch dazu gibt es umfangreiche Literatur, die ich jetzt nicht zitieren will.

Unter dem Strich bleibt, dass das Thema die Gerichte nachhaltig und jahrelang beschäftigen wird. Wir werden keine Investitionssicherheit bekommen. Das heißt, die zukünftigen Konsequenzen für Bürgerinnen und Bürger sind: weniger Service, höhere Preise, wie sich zum Beispiel im Abfallbereich gezeigt hat, geringere Ergebnisabführung an den Gemeindehaushalt. Auch die Koalition hat schon in ihrem Koalitionsvertrag in großer Deutlichkeit festgestellt, dass das eigentlich nur geht, wenn es eine Gemeindefinanzreform gäbe. Diese gibt es aber nicht. Außerdem werden wir im Zuge der Umstellung auf das neue kommunale Finanzmanagement geringere Wertansätze für unsere dann weniger anpassungsfähigen Unternehmen haben, was uns auch erheblich wehtut, wenn zum Beispiel der Eigenkapitalnachweis geführt werden muss. Zudem werden wir nicht zuletzt, wie es gerade gesagt wurde, legitime Gestaltungsmöglichkeiten in einem schwierigen finanziellen Umfeld verlieren.

Was folgt für mich daraus? Mindestens muss die Bestandsschutzregelung deutlich verändert werden; sie muss dynamisiert werden. Sie sollte in Richtung zum Beispiel der Wettbewerbsunternehmen erweitert werden. Ich darf hier den Vorschlag von Dortmund vielleicht nicht ganz zitieren, ich will ihm nicht vorgreifen, aber zumindest darauf hinweisen, dass aus Dortmund ein entsprechender Vorschlag vorliegt, der sinngemäß sagt, dass Aktivitäten zulässig sind, wenn hierdurch der freie und faire Wettbewerb gefördert

wird. In diesen Fällen hat die Gemeinde sicherzustellen, dass das jeweilige kommunale Wettbewerbsunternehmen nicht aus einem geschützten Heimatmarkt heraus handelt. Kredite, Bürgschaften und Gewährverträge sowie solche Rechtsgeschäfte, die den vorgenannten Rechtsgeschäften wirtschaftlich gleichkommen, sind unzulässig. Damit ist auch das aufgenommen, was vorhin hier gesagt wurde, nämlich dass es Privilegien bei kommunalen Unternehmen geben mag. Ich weise nur darauf hin, dass solche kommunalen Unternehmen auch Wettbewerbsnachteile haben. Erstaunlicherweise wird darüber überhaupt nicht geredet. Ich würde auch den Vorschlag von Herrn Burgi abschließend gerne konstruktiv aufgreifen, die sachliche Dimension einzufügen; Erweiterung einer geschützten Aktivität ist also zulässig.

**Herbert Napp (Stadt Neuss):** Herr Vorsitzender! Meine sehr geehrten Damen und Herren! Die Stadt Neuss ist, was die Kommunalwirtschaft anbelangt, sehr breit aufgestellt. Ich möchte Ihnen gerne an einigen praktischen Beispielen darstellen, was tatsächlich geschieht.

Gleichwohl will ich vorab meiner Verwunderung Ausdruck verleihen, dass wir schon so früh über dieses Thema diskutieren. Es ist eben schon einmal angesprochen worden: Das ganze Thema Kommunalwirtschaft sollte doch erst dann diskutiert werden, wenn wir über die kommunale Finanzreform zu einem Ergebnis gekommen sind. Wir Neusser haben diese breite Aufstellung in der Kommunalwirtschaft nicht nur wegen der Daseinsvorsorge, sondern auch – ich bekenne es frei – um Geld zu verdienen, denn wir brauchen das Geld. Deshalb wäre ich sehr dankbar, wenn Sie sich zu einer Vertagung des Themas entschließen könnten. Das wird sicherlich nicht das Thema sein, zu dem ich Anregungen geben möchte; gleichwohl wäre es sehr schön.

Ich hatte Ihnen gesagt, ich will ein paar Beispiele bringen. Es ist viel über Stadtwerke gesprochen worden. Ich möchte einmal über Häfen sprechen. Es gibt ja eine ganz aktuelle Diskussion, auch in der Politik, über Häfen. Man spricht darüber, mit einem Hafenverbund von Emmerich bis Duisburg den Wirtschaftsstandort Nordrhein-Westfalen zu stärken und dergleichen mehr. In der Tat ein Ansatz, der völlig richtig ist, wenn man die logistischen Entwicklungen betrachtet.

Betrachten wir das aber einmal unter dem Stichwort des § 107 Gemeindeordnung in der vorgeschlagenen Fassung. Ich sage vorab: Die Neusser haben in diesem Bereich gute Erfahrungen gemacht. Wir haben vor etwa fünf Jahren eine Fusion mit dem Düsseldorfer Hafen zu einer einheitlichen Gesellschaft gemacht. Diese Gesellschaft funktioniert hervorragend. Sie ist ertragsreich; die Kunden beschwerten sich nicht; alles ist wunderschön – bis heute. Wir haben uns um einen Anteilskauf in Krefeld bemüht, um diese erfolgreiche Hafenpolitik fortzusetzen. Wir haben den Zuschlag bekommen. Man würde sich freuen, wenn nicht die Vergabekammer noch dazwischen wäre; aber das wird sich regeln lassen.

Ein entscheidender Punkt ist jedoch: Unterstellen wir einmal, die Gesetzeslage, wie sie angedacht ist, wäre schon Wirklichkeit gewesen, als wir mit den Düsseldorfern zusammengegangen sind. – Das muss man sich einmal vorstellen: Neusser und Düsseldorfer! – Was wäre unter dem strengen Örtlichkeitsprinzip passiert? Gar nichts wäre passiert. Wir hätten nach wie vor auf unserer Rheinseite gehockt und hätten in etwas kleinerer

Form versucht, das zu tun, was wir mit unseren beschränkten Mitteln machen können; aber weiter wäre nichts passiert. Transportieren wir das auf die Zukunft: Die Vision von einer großen Hafenlandschaft am Niederrhein wird dann für die öffentlichen Binnenhäfen zerplatzen. Die Möglichkeit wird eröffnet für die privaten Binnenhäfen, soweit es sie gibt, oder Binnenhäfen, die beispielsweise, jedenfalls teilweise, im Eigentum des Landes Nordrhein-Westfalen stehen. Das wäre natürlich nicht sehr schön, weil dann nicht nur die Privaten – unter dem Stichwort „Privat vor Staat“ –, sondern auch die Staatlichen, die nicht kommunal sind, einen Konkurrenzvorteil hätten. Das kann nun wirklich nicht richtig sein.

Ich will Ihnen aber noch ein weiteres Beispiel zur kommunalen Wirklichkeit nennen. Wir haben in Neuss-Düsseldorfer Häfen eine sehr gut funktionierende Eisenbahn. Diese Eisenbahn fährt Strecken, soweit Ziel- und Quellverkehre in den Häfen sind. Das funktioniert wunderbar, und die Kunden freuen sich. Bevor wir aber diese Strecken fahren können, müssen wir von den einzelnen Unternehmen mit kleineren Loks die jeweiligen Waggons abholen, um sie zu einem Ganzzug zusammenzustellen und sie dann auf die Strecke schicken zu können. Wenn wir demnächst nicht mehr auf die Strecke können, weil es Konnex und andere Kameraden gibt, heißt das: Bei uns bleibt das hängen, was personal- und kostenintensiv ist, nämlich die Züge zusammenzustellen; dort, wo das Geld verdient wird, wird der Private bevorzugt. Das kann aber nicht sein. Das Ergebnis wird sein: Wir werden für das Zusammenstellen der Züge die Preise erhöhen müssen – denn wir werden das nicht aus allgemeinen Steuermitteln bezahlen; das garantiere ich Ihnen –, und dann werden wir einen Wettbewerbsnachteil gegenüber der Straße haben; sicherlich auch kein gewünschter Prozess.

Ein letztes Wort zum Thema Bestandsschutz. Dieses Thema wirft bei mir erheblich mehr Fragen auf, als es Antworten gibt. Ich will das am Beispiel des Zugverkehrs verdeutlichen. Was heißt denn Bestandsschutz? Heißt das, dass wir, weil wir Strecken fahren, jetzt generell auch Strecken fahren können, die Ziel- und Quellverkehre im Hafen haben, also auch neue Strecken? Oder heißt das, dass wir nur die bestehenden Strecken fahren können? Wie lange dürfen wir die bestehenden Strecken fahren? Bis die Verträge ausgelaufen sind? Dürfen wir dann neue Verträge abschließen? Und wie ist es bei den bestehenden Verbindungen: Dürfen wir die Volumina erhöhen, oder müssen wir auf dem derzeitigen Bestand stehen bleiben? – Fragen über Fragen, auf die vermutlich in den zahlreichen Prozessen eine Antwort gefunden wird, die aber sicherlich niemanden, mit Ausnahme der betroffenen Anwälte, zufriedenstellen wird.

Eine letzte Anmerkung meinerseits: Überlegen Sie sich bitte einmal, in welche Konflikte Sie die kommunalen Aufsichtsräte stürzen, die einerseits als Aufsichtsräte dem Wohl des Unternehmens und von daher einem sehr aktiven Bestandsschutz und auf der anderen Seite der Gemeindeordnung verpflichtet sind. Sie müssen sozusagen die herrschende Rechtsprechung ständig zwischen den Ohren haben, um vernünftig zu entscheiden.

**Peter Jung (Stadt Wuppertal):** Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren Abgeordneten! Liebe Kolleginnen und Kollegen! Wenn Sie mit der Änderung des § 107 erreichen wollten, die kommunale Familie in Nordrhein-Westfalen in seltener Einigkeit zu sehen, und zwar in der Ablehnung, dann haben Sie das erreicht. Ich kann nur sagen:



Selten hat die kommunale Familie so mit einer Stimme gesprochen, wie das auch heute hier deutlich geworden ist. Wir lehnen ebenso wie die Kolleginnen und Kollegen, aber auch wie unser Spitzenverband die Novellierung des § 107 ab. Ich möchte Ihnen jetzt ersparen, jeden einzelnen Punkt, den die Kolleginnen und Kollegen schon genannt haben, zu wiederholen; aber lassen Sie mich noch einmal pointiert auf einiges hinweisen.

Wir fühlen uns in unserer Entscheidungsfreiheit und unserer Selbstbestimmung massiv eingeschränkt. Wenn der vorliegende Entwurf wie geplant umgesetzt wird, können Kommunen sich nur noch dann wirtschaftlich betätigen, wenn kein Privater tätig werden will oder kann. Damit werden für die Kommunen und ihre Unternehmen letztendlich nur noch defizitäre Aufgaben übrig bleiben.

Durch die Subsidiaritätsklausel wird kommunalen Unternehmen die notwendige Grundlage für die Weiterentwicklung angesichts von Wettbewerbs- und Marktveränderungen entzogen. Wir wollen uns dem Wettbewerb auch und gerade als kommunale Unternehmen stellen, allerdings bitte zu gleichen Startbedingungen und auf gleicher Augenhöhe. Gestatten Sie mir den Satz: Ich hätte nie gedacht, dass wir einmal als kommunale Unternehmen um Wettbewerb bitten müssen.

Der sogenannte Bestandsschutz ist für mich nicht mehr als eine Beruhigungsspielle. Kommunale Unternehmen sind in den Städten ein beachtlicher Wirtschaftsfaktor und leisten einen Beitrag zur lokalen Wirtschaftsförderung. Sie sind nicht nur Arbeitgeber, sondern auch Investor und Auftraggeber für öffentliche Wirtschaft und Handwerk. Die soziale und arbeitsmarktpolitische Verantwortung kommunaler Unternehmen übernehmen sehr viele private Unternehmen nicht. Deshalb denken Sie bitte auch daran, was zusammenbricht, wenn die Unterstützung der kommunalen Unternehmen im sozialen, kulturellen und sportlichen Bereich entfällt. Kommunale Unternehmen zahlen Steuern in der jeweiligen Gemeinde, anders als Großkonzerne. Sie stellen einen erheblichen Teil der Ausbildungsplätze zur Verfügung und zählen zu den Arbeitgebern, die nach gültigen Tarifverträgen entlohnen. Im Übrigen will es mir nicht in den Kopf kommen, warum Nordrhein-Westfalen mit dieser Regelung deutlich über die Regelungen aller anderen hinausgeht und die schärfste Regelung einführen will, die damit uns in Nordrhein-Westfalen in einen strategischen Nachteil versetzt.

Die gegenwärtige Rechtslage hat sich in Nordrhein-Westfalen nach unserer Auffassung bewährt. Die Kommunen haben verantwortungsbewusst geprüft und abgewogen, ob sie wirtschaftliche Tätigkeiten aufnehmen oder ausweiten. Deshalb sehen wir keinen Änderungsbedarf.

**Walter Reinarz (Verband Deutscher Verkehrsunternehmen NRW):** Herr Vorsitzender! Sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete! Auch ich darf mich recht herzlich dafür bedanken, heute zu diesem für die kommunalen Verkehrsunternehmen existenziellen Thema Stellung nehmen zu dürfen. Ich möchte zunächst zum Ausdruck bringen, dass ich mich ausdrücklich der Stellungnahme der kommunalen Verbände anschließen. Darüber hinaus möchte ich Ihnen nun einige spezifische Aspekte der Verkehrsunternehmen nennen.

Die kommunalen Verkehrsunternehmen befinden sich derzeit in einer Zange zwischen dem EU-Gemeinschaftsrecht mit seiner Tendenz zu Liberalisierung und zum Aus-

schreibungswettbewerb bei Leistungen der Daseinsvorsorge auf der einen Seite und dem kommunalen Wirtschaftsrecht auf der anderen Seite. Die EU-Kommission hat vor zwei Wochen den Beschluss des Europäischen Parlaments vom 10. Mai 2007 über die neue EU-Verordnung über öffentliche Personenverkehrsdienste auf Schiene und Straße gebilligt, durch die der europäische Verkehrsmarkt neu geordnet werden soll. Die Zustimmung des Ministerrates gilt als sicher. Wenn die neue Verordnung in Kraft tritt, wird die europaweite Ausschreibung von Verkehrsleistungen mit Bus, Stadtbahn und Straßenbahn die Regel sein. Nur unter engen Voraussetzungen ist ausnahmsweise die Vergabe an einen sogenannten internen Betreiber möglich. Die kommunalen Verkehrsunternehmen müssen also damit rechnen, dass sich Unternehmen aus ganz Europa um die von ihnen bisher erbrachten Leistungen bewerben. Dazu gehören insbesondere auch öffentliche Unternehmen aus anderen Mitgliedstaaten, die dort keinerlei Beschränkungen unterliegen. Gleichzeitig werden die Möglichkeiten für kommunale Unternehmen aus Nordrhein-Westfalen durch die geplanten Regelungen in der Gemeindeordnung massiv eingeschränkt. Wenn ein Unternehmen einen Teil seiner bisherigen Leistung nun in einer Ausschreibung verliert, droht ein Kreislauf aus hohen Remanenzkosten, daraus resultierenden schlechten Startbedingungen in der nächsten Ausschreibung und weiterem Leistungsverlust. Wer sich das anschauen möchte: In Frankfurt werden zurzeit fünf Pakete von Verkehrsleistungen ausgeschrieben, die derzeit nicht an die dortige Gesellschaft gehen.

Die neuen, noch engeren Fesseln des Gemeindefinanzrechts würden es dem Unternehmen noch schwerer machen, einen Ausgleich zu finden. Ist ein Unternehmen dann erst einmal unter eine gewisse Mindestgröße geschrumpft, wird es im europäischen Ausschreibungswettbewerb überhaupt nicht mehr mithalten können. Dieser Vorgang ist mit dem Ausdruck „Tod auf Raten“ angemessen beschrieben. In einer solchen Situation hilft uns auch ein eventueller rechtlicher Bestandsschutz nicht weiter. Nutznießer dieses Rückgangs kommunaler Wirtschaftstätigkeit wird – und das entgegen der Begründung des Gesetzentwurfes – nicht der private Mittelstand sein. Gegenwärtig bestehen enge Leistungsbeziehungen zwischen den kommunalen Verkehrsunternehmen und mittelständischen Busunternehmen, die als Auftragsunternehmer tätig sind. Der zukünftig drohende Rückzug kommunaler Verkehrsunternehmen wird nicht dazu führen, dass die meist relativ kleinen mittelständischen Busunternehmen wachsen können. In die Lücke werden vielmehr europaweit agierende Konzerne stoßen. Diese werden aber die mittelständischen Busunternehmen nicht mehr als Subunternehmer einsetzen, sondern sie allenfalls aufkaufen, wie man ebenfalls in dieser Republik schon an mehreren Beispielen belegen kann.

Die kommunalen Verkehrsunternehmen waren und sind stets ein verlässlicher Partner für die private mittelständische Wirtschaft. Private Busunternehmen erbringen im Auftrag der kommunalen Gesellschaft einen hohen Anteil an der Gesamtverkehrsleistung in Nordrhein-Westfalen. Diese langjährige und erfolgreiche Partnerschaft wäre gefährdet, wenn die kommunale Wirtschaft zurückgedrängt würde. Der Anteil der privaten Busunternehmen an der Gesamtverkehrsleistung mit Bussen ist übrigens in den letzten Jahrzehnten erheblich gestiegen, sodass von einer krakenhaften Ausbreitung der kommunalen Unternehmen keineswegs die Rede sein kann.

Von den Befürwortern des Gesetzentwurfs wird uns oft entgegengehalten, so schlimm sei die Änderung doch gar nicht, im Kernbereich ändere sich fast nichts. Dem müssen wir mit aller Deutlichkeit entgegentreten. Das neue Merkmal „dringend“ wird zukünftig für alle wirtschaftlichen Aktivitäten gelten, auch im Kernbereich der Daseinsvorsorge. Ein wesentliches Problem ist dabei die Unvorhersehbarkeit der Gerichtsentscheidungen. Natürlich werden die Gerichte ihre eigenen Ansichten davon, was dringend ist und was nicht, einbringen. Ein einzelner freundlicher Satz in der Gesetzesbegründung wird ein Gericht nicht davon abhalten, die Änderung von „öffentlicher Zweck“ in „dringender öffentlicher Zweck“ als Verschärfung der Voraussetzungen anzusehen, die zwangsläufig auch praktische Folgen haben soll. Wir bitten Sie daher, vor allem im Interesse der kommunalen Haushalte, von der Verschärfung des Gemeindegewirtschaftsrechts abzusehen.

**Dr. Norbert Ohlms (Verband kommunaler Unternehmen):** Herr Vorsitzender! Meine sehr geehrten Damen und Herren Abgeordnete! Sehr geehrte Damen und Herren! Liebe Kolleginnen und Kollegen! Ich darf aus der Sicht der Stadtwerke eine Stellungnahme abgeben. – Gegenüber privaten und ausländischen staatlichen Wettbewerbern würden kommunale Unternehmen, die seit 1998 im Wettbewerb stehen, durch die vorgesehene Verschärfung der Gemeindeordnung diskriminiert. Für die kommunalen Versorgungsunternehmen, die Stadtwerke, ist es bei der starken Kürzung der Netznutzungsentgelte von existenzieller Bedeutung, alle Möglichkeiten der Effektivitäts- und Effizienzsteigerung ausschöpfen zu können. Durch die vorgesehene Verschärfung der Gemeindeordnung würde dies in vielen Fällen unterbunden. Durch diesen per Gesetz verordneten unfairen Wettbewerb würden die kommunalen Versorgungsunternehmen von den großen privaten und den großen ausländischen staatlichen Playern vom Markt gedrängt. Eine Strukturbereinigung, an deren Ende ein Oligopol von nur einigen wenigen stünde, wäre die langfristige Folge. Dieser unfaire Wettbewerb steht in krassem Widerspruch zu dem von der EU geforderten diskriminierungsfreien Wettbewerb mit möglichst vielen Wettbewerbern. Er beschädigt nicht nur die Stadtwerke, sondern auch für die Städte wichtige lokale Wertschöpfungsketten. Ich darf auf die Ausführungen von Herrn OB Jung hinweisen. Viele Arbeitsplätze würden auch im lokalen Mittelstand und Handwerk gefährdet; denn die Stadtwerke sind nicht nur wichtige Auftraggeber, sondern darüber hinaus blieben neue Zukunftsmärkte für Handwerk und Mittelstand verschlossen, die in Partnerschaft mit den Stadtwerken erschlossen werden könnten.

Die Verschärfung der Gemeindeordnung ist verfassungsrechtlich bedenklich, da sie dem im Grundgesetz verankerten Recht der Städte und Gemeinden, ihre eigenen Angelegenheiten selbst regeln zu dürfen, widerspricht. Durch die Verschärfung der Gemeindeordnung würde zulasten von Städten und Gemeinden in erheblichem Umfang kommunales Vermögen vernichtet, da der Wert eines Unternehmens nichts anderes ist als der Barwert der zukünftigen Gewinne. Kein Privater würde so mit seinem Vermögen umgehen. Dezentrale kommunalwirtschaftliche Versorgungsstrukturen, die nach dem Stakeholder-Value-Prinzip ihre unternehmenspolitischen Entscheidungen treffen, sind für die immensen Anforderungen aus der drohenden Klimakatastrophe unverzichtbar; denn große private Konzerne kennen nur ein Ziel: Gewinnmaximierung.

Aus Zeitgründen kann ich nicht vertieft auf alle vorgetragenen Argumente eingehen. Ich darf hier auf die ausführliche Stellungnahme der VKU-Landesgruppe verweisen. Lassen Sie mich aber kurz auf drei Aspekte etwas vertiefter eingehen:

Wirtschaftliche Auswirkungen. Seit der Liberalisierung des Energiemarktes 1998 stehen die Versorgungsunternehmen im Wettbewerb um jeden einzelnen Kunden. Damit haben sich die Rahmenbedingungen für die Stadtwerke fundamental geändert. Bestimmen zuvor die Kosten die Preise, die die Verbraucher zu zahlen hatten, bestimmen heute die Preise und die Regulierungsbehörde die Kosten, da jeder Kunde frei seinen Lieferanten wählen kann. Gleichzeitig werden durch die sogenannte Anreizregulierung der Netze selbst gut geführte Versorgungsunternehmen in wenigen Jahren dramatische Gewinneinbußen hinnehmen müssen. In dieser für alle Versorgungsunternehmen sich zuspitzenden Situation sollen durch die Verschärfung der Gemeindeordnung für einen Teil der Versorgungswirtschaft die kommunalen Unternehmen, das heißt die kleineren und mittleren Marktteilnehmer, die Rahmenbedingungen verschlechtert werden. Dieses Vorhaben der Landesregierung ist für die kommunalen Versorger nicht nur stark diskriminierend, sondern auch existenzbedrohend. Denn im Wettbewerb wird ein Unternehmen vom Markt gedrängt, wenn dieses im Gegensatz zu seinen noch dazu viel kapitalkräftigeren Konkurrenten daran gehindert wird, seine Geschäfte ebenfalls im gleichen Umfang auszudehnen. Jeder, der die Liberalisierung im Energiemarkt will, sollte sich dieser Konsequenz bewusst sein. Stadtwerke brauchen einen fairen Wettbewerb, um eine Zukunft zu haben. Das Einfrieren außerhalb des Kernbereichs auf den heutigen Stand, wie es die Bestandsschutzklausel vorsieht, ist in einem dynamischen Markt wie dem Energiemarkt nur eine Scheinlösung.

Versetzen Sie sich ein paar Jahre zurück und denken Sie an die Entwicklung in dem Bereich der regenerativen Energien und der nachwachsenden Rohstoffe. Hier spielten und spielen die Stadtwerke eine wichtige Rolle. Nach der verschärften neuen GO hätten sie sich aber nicht daran beteiligen dürfen, da diese Anlagen in der Regel außerhalb des Stadtgebiets errichtet werden und damit ein dringender öffentlicher Zweck fehlt. Ein weiteres Beispiel: Ein Stadtwerk hat auf dem neuen Gebiet des Energiedatenmanagements, der Bilanzierung, des Kundenwechselprozesses usw., Know-how aufgebaut und möchte dieses als Dienstleistung anderen Stadtwerken anbieten. Auch dieses würde dem dringenden öffentlichen Zweck widersprechen, wäre also verboten. Bereits an diesen wenigen Beispielen wird deutlich, dass die Probleme ohne eine Dynamisierung der Bestandsschutzklausel nicht gelöst werden können.

Ich komme nun zu der immer wieder vorgetragenen Begründung für eine Verschärfung der Gemeindeordnung, dass nämlich Mittelstand und Handwerk besser vor den Stadtwerken geschützt werden müssten. Örtliche Stadtwerke haben in den letzten Jahrzehnten Aufgaben in großem Umfang zugunsten des örtlichen Mittelstands und Handwerks outgesourct und arbeiten auf gleicher Augenhöhe partnerschaftlich mit diesen zusammen. Eine Schwächung der Stadtwerke hätte damit unmittelbare negative Auswirkungen auf dieses Auftragsvolumen des Handwerks. Ein zusätzlicher Schutz des Mittelstands und Handwerks ist aber überflüssig, da die heutige Gemeindeordnung Handwerk und Mittelstand völlig ausreichend schützt. Die immer wieder vorgetragenen sogenannten Sündenfälle sind durch Anwendung der heutigen Gemeindeordnung zu bereinigen. Man muss nur das Gesetz anwenden. Wenn dagegen die Bestandsschutzklausel

entsprechend dynamisiert wird und durch die Gemeinde sichergestellt ist, dass kommunale Unternehmen in ihrem Wirkungsbereich die Belange von Mittelstand und Handwerk berücksichtigen, dann eröffnen sich durch eine Weiterentwicklung und eine marktgerechte Ergänzung angestammter Tätigkeitsfelder von kommunalen Unternehmen neue Tätigkeitsfelder und damit ein zusätzliches Auftragsvolumen für Mittelstand und Handwerk. Von einer Verschärfung der Gemeindeordnung profitieren damit Mittelstand und Handwerk nur scheinbar; in Wirklichkeit kommt es zu einer Schwächung.

Ich komme zum Klimaschutz. Eine der größten Herausforderungen weltweit ist die drohende Klimakatastrophe. Alle energiepolitischen Strategien von Bund, Ländern und Gemeinden müssen deshalb hinterfragt werden, inwieweit diese das Ziel der CO<sub>2</sub>-Reduzierung unterstützen bzw. konterkarieren. Es ist Tatsache, dass über dezentrale, lokale, kommunalwirtschaftliche Strukturen, die nach dem Prinzip des Stakeholder-Values arbeiten, effiziente Umweltschutzziele eher umzusetzen sind als über zentrale bzw. multinationale, auf den Shareholder-Value fokussierte Großkonzerne. Man braucht zum Beispiel nur an den wirtschaftlich nicht sehr attraktiven Ausbau der Fernwärme und die damit mögliche kombinierte Strom-Wärme-Erzeugung zu denken. Diese Systeme sind ganz überwiegend von Stadtwerken und nicht von den Großen realisiert worden. Das Ziel der Bundesregierung ist bekanntlich, diese stark CO<sub>2</sub>-vermindernde Kraft-Wärme-Kopplung zu verdoppeln. Oder wie soll die EU-Richtlinie zur Endenergieeffizienz und zu Energiedienstleistungen umgesetzt werden, wenn es nur noch auf Gewinnmaximierung programmierte Großkonzerne gibt? Dezentrale, kommunalwirtschaftliche Strukturen sind also ein unverzichtbares Instrument, um Umweltschutzziele tatsächlich umsetzen zu können. Aus diesem Grunde sollten diese nicht durch eine verschärfte GO ins wirtschaftliche Aus gedrängt werden.

**Patrick Hasenkamp (Verband kommunale Abfallwirtschaft und Stadtreinigung im VKU NRW):** Sehr geehrter Herr Vorsitzender! Sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete! Sehr geehrte Kolleginnen und Kollegen! Für den Verband kommunale Abfallwirtschaft und Stadtreinigung möchte ich feststellen, dass wir, wie viele meiner Vorredner, die geplante Novellierung in der vorliegenden Form ablehnen. Wir unterstützen darüber hinaus ausdrücklich die Positionen der kommunalen Spitzenverbände und des Verbandes kommunaler Unternehmen, wie sie heute vorgetragen worden sind. Ich möchte aber im Folgenden ein paar Spezifika der kommunalen bzw. der gesamten Entsorgungswirtschaft in Nordrhein-Westfalen in diesem Kontext erwähnen.

Kommunale Entsorgungsunternehmen haben sich in der Vergangenheit wie auch für die Zukunft ihren Bürgerinnen und Bürgern verpflichtet. Das Motto „Citizen-Value“ statt Shareholder-Value ist uns Verpflichtung. Kommunale Entsorgungsunternehmen stellen sich selbstverständlich den zukünftigen wachsenden Herausforderungen liberalisierter Märkte und haben und werden neue Wege über Kooperationen mit Partnerunternehmen im Wettbewerb finden, um in diesem Wettbewerb zu bestehen. Das sind sowohl interkommunale Kooperationen als auch Kooperationen mit Unternehmen der privaten Entsorgungswirtschaft.

Der wachsende Wettbewerbsdruck hat jedoch die Entsorgungsmarktstrukturen in den letzten Jahren erheblich verändert. Insgesamt ist unter den privaten Entsorgungsunternehmen eine zunehmende Marktkonzentration bis hin zur Oligopolisierung zu beobach-

ten, wie etwa in der Vergangenheit die Übernahme von 70 Prozent der ehemaligen RWE-Umweltanteile durch das Unternehmen Remondis oder der Kauf der Cleanaway Deutschland durch die ehemalige deutsche SULO-Gruppe, den mittlerweile französischen Konzern Veolia, belegen. Nicht nur kommunale, sondern auch private mittelständische Entsorger und auch das Bundeskartellamt, wie wir heute gehört haben, betrachten diese Oligopolisierungstendenzen der Entsorgungswirtschaft mit großer Sorge. Während rund 250 kommunale Entsorger bei der Restmüllfassung bundesweit derzeit einen Marktanteil von lediglich 37 Prozent innehaben, beherrschen bei den privaten Anbietern heute sechs Unternehmen mehr als 50 Prozent des Marktes – mit steigender Tendenz. Die kommunalen Entsorgungsunternehmen, die sich zu modernen Dienstleistungsunternehmen umstrukturiert haben, bilden somit ein leider schwindendes Gegengewicht zu wenigen großen Privatunternehmen und stehen doch gleichzeitig für eine sozial akzeptable und ökologisch verantwortliche Abfallwirtschaft.

Die im vorliegenden Novellierungsentwurf vorgesehene Besitzstandswahrung ohne die Möglichkeit einer Dynamisierung in den vorhandenen bewährten, erfolgreichen und von den Bürgerinnen und Bürgern im Lande akzeptierten Betätigungsfeldern innerhalb der kommunalen Entsorgungsunternehmen verhindert jedoch die gezielte Weiterentwicklung, reduziert damit Unternehmenswerte und führt im Ergebnis zu einer Verstärkung der von mir bereits genannten Oligopolisierungs-, wenn nicht gar Monopolisierungstendenzen innerhalb der privaten Entsorgungswirtschaft. Dagegen bemüht man sich gleichzeitig auf der europäischen Ebene, die dringend erforderliche Balance zwischen den Polen Wettbewerb und Liberalisierung einerseits und dem Prinzip der Daseinsvorsorge andererseits zu erreichen. So werden Regelungen geschaffen, die es den kommunalen Unternehmen ermöglichen sollen, ihren Auftrag zur Erbringung der Leistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse, also Aufgaben der Daseinsvorsorge, auch tatsächlich erfüllen zu können. Dieser Grundgedanke sollte oder muss gerade in eine Reform des Kommunalrechts einfließen.

Die Erbringung marktgängiger Leistungen durch kommunale Entsorgungsunternehmen ist nicht mehr und nicht weniger als das legitime Recht zur Ausgestaltung der kommunalen Selbstverwaltung und wird mit Rekommunalisierung oftmals sehr unzureichend bezeichnet. Die eigene Leistungserbringung ermöglicht für die Bürgerinnen und Bürger im Lande stabile Gebühren und die erforderliche örtliche politische Einflussnahme auf eine nachhaltige Abfallwirtschaft im Lande. Neben den unmittelbaren Auswirkungen auf die Gebühren, Gewinnausschüttungen und sozialen Leistungen werden mittelbare Personalaufwendungen sowie Auftragsvergaben in erheblichem Umfang weitere positive Effekte, insbesondere gegenüber Mittelstands- und Handwerksbetrieben, erzielt. Durch die Leistungen der kommunalen Betriebe und Unternehmen in der Entsorgungswirtschaft verbleiben über zwei Drittel der Mittel in der Region bzw. in den Regionen des Landes und fördern hierdurch die regionale Wirtschaft. Kommunale Entsorgungsunternehmen lösen in Nordrhein-Westfalen momentan mehr als 350 Millionen Euro an mittelstandsrelevanten Umsätzen aus.

Erfahrungen bei erfolgten Privatisierungen, wie beispielsweise aktuell wieder zu sehen im Rahmen der Abfuhr der gelben Säcke bzw. der gelben Tonnen, belegen zugleich, dass eine niedrige Entlohnung der Mitarbeiter, teilweise ohne jegliche tarifvertragliche Bindung, zu Lohnergänzungsleistungen durch die öffentlichen Sozialhaushalte führen,

und das in nicht unerheblichem Ausmaß. Nicht zuletzt sind vorhandene Kooperationen in einem umfassenden Anlagenverbund für die Sortierung, Behandlung und Beseitigung von Abfällen, insbesondere zur Gewährleistung der langfristigen Entsorgungssicherheit von privaten Haushalten und Gewerbebetrieben, notwendig. Ich erinnere daran, dass es die kommunalen Entsorgungsunternehmen in Nordrhein-Westfalen waren, die fristgerecht zum 1. Juni 2005, dem Datum der vollständigen Umsetzung der sogenannten Technischen Anleitung Siedlungsabfall, ausreichende Behandlungskapazitäten für alle Bürgerinnen und Bürger des Landes sichergestellt haben, während in der privaten Entsorgungswirtschaft für gewerblich erzeugte Abfälle erhebliche Engpässe aufgetreten sind, die unter anderem auf der einen Seite preistreibend gewirkt haben, auf der anderen Seite damit ursächlich für unzulässige Abfallexporte und fragwürdige Deponierungen in bergrechtlich genehmigten Tagebaubetrieben gewesen sind. Die Kooperationen zur langfristigen Entsorgungssicherheit werden jedoch durch die angedachte Reform der Gemeindeordnung sehr stark erschwert oder gar unmöglich gemacht.

**Vorsitzender Edgar Moron:** Liebe Kolleginnen und Kollegen, ich werde nun Gelegenheit zu kurzen, gezielten Nachfragen geben. Ich bitte jedoch, das nicht ausufernd zu lassen, weil wir noch in den zweiten Block eintreten wollen; es sind ja noch eine ganze Reihe von Sachverständigen anzuhören. Aber ich möchte nicht, dass Fragen verloren gehen, weil man nach Anhörung aller Sachverständigen nicht mehr weiß, was man zu den ersten Ausführungen fragen wollte.

Mir liegen drei Wortmeldungen vor: Herr Körfges, Herr Becker und Herr Weisbrich. Herr Körfges fängt an.

**Hans-Willi Körfges (SPD):** Ich habe Nachfragen zu zwei Fragekomplexen, die angesprochen worden sind, zum einen an die kommunalen Spitzenverbände und die kommunalen Praktiker – das wären Herr Schäfer, Herr Busch, Herr Napp und Herr Jung – die Frage nach dem Anlass der gesamten Veranstaltung. Wir haben eben von einigen gehört, dass es einen Grund für die Gesetzesänderung geben müsse. Gibt es aus Ihrer Sicht aus der kommunalen Praxis irgendwelche ernsthaften Beschwerden – aus dem Bereich des Mittelstandes, aus dem Bereich von Unternehmen –, dass die ausufernde Kommunalwirtschaft den Wettbewerb oder die Unternehmen schädigt? Die Frage ist mehrfach in anderen Zusammenhängen gestellt worden. Wir haben nach meinem Dafürhalten keine treffenden Beispiele genannt bekommen. Gibt es diese also aus Ihrer Sicht?

Ich bin sehr dankbar, dass offensichtlich hinter den Kulissen Bewegung in die Sache kommt und sich wohl Gesprächszusammenhänge ergeben. Ich hatte eben den Eindruck, dass einige Male eine Handreichung erfolgt ist, Stichwort: Zusammenhang zwischen dringendem öffentlichem Zweck und Bestandsschutz sowie Möglichkeiten, gegebenenfalls unter Gesichtswahrung etwas aufrechtzuerhalten. Mich hat die Vorstellung der Auslegung eines unbestimmten Rechtsbegriffs durch Herrn Dr. Busch überzeugt. Ich frage jetzt, und zwar Herrn Oebbecke und Herrn Cronauge: Wie könnte eine verlässliche Dynamisierung von Bestandsschutz tatsächlich aussehen? Auch ein dynamischer Bestandsschutz ist ja ein unbestimmter Rechtsbegriff. Wenn man jetzt das „dringend“, das gerade ebenfalls schon in der Diskussion war, wegfällen lässt, macht das

Sinn. Aber würde eine alleinige Dynamisierung nicht im Prinzip die wirtschaftlichen Schwierigkeiten der Unternehmen sogar noch maximieren, weil man sich dann auf noch ungesicherteres Terrain begeben würde? Was dynamischer Bestandsschutz ist, muss ja irgendwo formuliert werden. Zur Not formulieren es die Gerichte.

**Horst Becker (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN):** Zunächst möchte ich gerne bei den kommunalen Spitzenverbänden, also Herrn Sander und Herrn Articus, noch einmal nachfragen, wie die Auswirkungen dieser Bestimmungen aus Ihrer Sicht in dem Bereich der nichtwirtschaftlichen Betätigung, also insbesondere in den Bereichen Abfall- und Abwasserentsorgung, Krankenhäuser, auch der ambulanten Versorgung in den Krankenhäusern, und auf die kommunale Wirtschaftsförderung sind. Ich bitte Sie, das einmal kurz darzulegen.

Eine Frage an Herrn Burgi. Sie haben einerseits gesagt, Sie beziehen sich auf die rechtlichen Fragestellungen, andererseits aber gleichwohl Ausführungen dazu gemacht, wie sich die Bestimmungen jenseits der rechtlichen Seite auswirken bzw. was sich Politik in Bezug auf die Auswirkungen fragen muss. Daran anknüpfend frage ich Sie: Sind Sie nicht der Auffassung, dass vor dem Hintergrund der EU-rechtlichen und der anderen länderrechtlichen Bestimmungen das, was Sie hier mit Einwirkungen auf die Randbereiche beschreiben, noch sehr vorsichtig beschrieben ist, und sind Sie nicht auch der Auffassung, dass es letztendlich so sein wird, dass kommunale Unternehmen aus anderen Bundesländern hier mit einem erheblichen wirtschaftlichen Vorteil antreten können?

An Herrn Kriegesmann habe ich die Frage, inwieweit Sie die Auffassung teilen, dass die mittelständische Wirtschaft und die kleineren Handwerksbetriebe bei einer derartig radikalen Änderung, die bundesweit ja einmalig wäre, bedeutend schlechtere Ausgangspositionen für ihre Betätigung am Markt haben, als wenn kommunale Unternehmen so wie bisher agieren können.

An Herrn Cronaue möchte ich eine ähnliche Frage wie an Herrn Burgi stellen. Ich bitte Sie, Ihre Einschätzung darzulegen, wie Sie die Situation der großen Nachbarbundesländer, also Hessen und Baden-Württemberg, die ja mit ähnlich aufgestellten Regierungen agieren, im Vergleich zu der Situation durch die hier geplanten Änderungen des § 107 GO sehen und ob Sie mit mir der Auffassung sind, dass die kommunalen Unternehmen in jenen Ländern eigentlich viel bessere Chancen am Markt haben als die hiesigen.

Eine Frage an Herrn Busch. Sie haben die Folgen in Bezug auf die rechtlichen Problematiken und Unsicherheiten geschildert. Welche Unternehmensbereiche und welche Tätigkeitsbereiche sehen Sie als durch diese Unsicherheit besonders gefährdet an, und worauf würde sich das besonders auswirken?

Letzte Frage an Herrn Napp. Herr Napp, Sie haben die Auswirkungen auf Häfen sehr ausführlich geschildert. Wir kommen im weiteren Verlauf sicherlich noch auf die Auswirkungen auf die Wohnungswirtschaft zu sprechen. Aber ich frage Sie ganz bewusst in Bezug auf Häfen und Wohnungswirtschaft. Es gibt ja bestimmte Vorstellungen aus Dortmund in Bezug auf das wettbewerbsrechtliche Unternehmen. Sind Sie mit mir einig in der Auffassung, dass das zwar einem Teil der Unternehmen helfen würde, aber nicht



in Bezug auf die Wohnungswirtschaft und nicht in Bezug auf das von Ihnen gewählte Beispiel der Häfen?

**Vorsitzender Edgar Moron:** Das war schon sehr viel. Wir sollten uns auf Fragen an diejenigen beschränken, die sich bereits geäußert haben. Zu Fragen an diejenigen, die sich erst äußern werden, haben wir in der zweiten Runde Gelegenheit. – Herr Weisbrich.

**Christian Weisbrich (CDU):** Ich habe drei Fragen. Meine erste Frage geht an Herrn Articus vom Städtetag. Herr Articus, die Stadtwerkevertreter fordern ja eine Aufhebung der Gebietsgrenzen für wirtschaftliche Betätigung der Kommunen. Wie sehen Sie eine solche Aufhebung der Gebietsgrenzen im Zusammenhang mit dem Grundzweck des Art. 28 Grundgesetz, der eine Staatsorganisationsnorm ist und die Kommunen nicht nur vor Übergriffen staatlicher Ebenen schützt, sondern auch Kommunen untereinander schützt?

Meine zweite Frage geht an Herrn Professor Oebbecke. Professor Oebbecke, sind Ihrer Auffassung nach Stadtwerke ein Unternehmen wie jedes andere, mit dem die Kommunen treiben können, was sie wollen, insbesondere Geld für den Kämmereihaushalt verdienen, oder sind Stadtwerke Ihrer Ansicht nach bestimmten Restriktionen unterworfen? Leitet sich die wirtschaftliche Betätigung von Stadtwerken aus dem Art. 28 Grundgesetz ab, oder gibt es noch eine andere Rechtsgrundlage für die wirtschaftliche Betätigung von Stadtwerken, die dann schrankenlos möglich wäre?

Eine dritte Frage an Herrn Ohlms. Herr Ohlms, Sie haben für meine Begriffe völlig zu Recht gesagt, die eigentliche Bedrohung der Stadtwerke gehe von Anreizregulierung, Netzentgeltverordnungen und Ähnlichem aus. Das heißt, der Untergang des Abendlandes bzw. der Stadtwerke hat seine Ursache in bundesrechtlichen Veränderungen, nicht in § 107 Gemeindeordnung. Vielleicht könnten Sie mir, wenn Sie dieses Bundesrecht so massiv in die Ertragslage der Stadtwerke eingreifen sehen, einmal erklären, wie Sie dann das Ertragsdefizit über § 107 und wirtschaftliche Betätigung von Kommunen ausgleichen möchten. Sie haben ja als VKU die schöne Studie „Stadtwerk der Zukunft“ erstellt. Danach sollen neue, lukrative Geschäftsfelder besetzt werden, die mit der bisherigen Daseinsvorsorge nichts zu tun haben. Können Sie einmal erklären, wie Sie den Ertragsausfall ausgleichen wollen?

**Dietmar Brockes (FDP):** Ich habe drei kurze Fragen, als Erstes an Herrn Busch. Herr Busch, wir haben heute der Zeitung „Die Welt“ entnehmen können, dass die Müllfirma AGR vor der Pleite steht. Diese gehört zu 100 Prozent dem Regionalverband Ruhr, an dem auch die Stadt Bochum beteiligt ist. Insofern meine Frage an Sie als Kämmerer der Stadt: Können Sie schon absehen, wie groß der Schaden für Ihre Stadt wäre, und sagen, wie Sie gedenken, diesen zu decken?

Als Zweites eine Frage an Herrn Napp. Sie brachten als eines der Beispiele den Hafen und führten aus, dass es dort Probleme gebe, weitere Kooperationen einzugehen. Können Sie mir sagen, welche privaten Anbieter es im Markt gibt, die bereit sind bzw. im Moment beabsichtigen, Hafengesellschaften zu übernehmen?

Auch meine dritte Frage geht an Sie, Herr Napp. Sie sagten, dass bei Ihnen die städtischen Betriebe sehr breit aufgestellt seien. Dazu gehört unter anderem ein Saunapark in Ihrer Stadt. Sehen Sie das als wichtigen öffentlichen Zweck an, insbesondere vor dem Hintergrund der Tatsache, dass in der Nachbarkommune ein privat betriebener Saunapark bereits seit langem existiert?

**Vorsitzender Edgar Moron:** Das ist ein ganzes Bukett von Fragen an viele Sachverständige. Wir kommen nun zur Antwortrunde und machen dann mit dem zweiten Block weiter. – Ich bitte Herrn Articus und Herrn Professor Sander auf die Fragen, die ihnen gestellt worden sind, zu antworten.

**Prof. Dr. Ludger Sander (Städtetag NRW):** Ich gehe auf die Frage ein, inwieweit eine nichtwirtschaftliche Betätigung durch die Änderungen eingeschränkt wird. Wenn man die Novelle richtig liest, stellt man fest, dass auch die nichtwirtschaftliche Betätigung unter den dringenden öffentlichen Zweck fällt. Damit stehen wir vor der Frage, inwieweit wir uns über das Gebiet der Gemeinde hinaus betätigen können. Gerade in der Abfallwirtschaft wird in vielen Fällen beklagt, dass wir in der Vergangenheit oft nur die solitäre Brille aufgesetzt haben, anstatt Kooperationen einzugehen und hier vernünftige Lösungen auf den Weg zu bringen, die auch zu fallenden Durchschnittskosten führen. Das wird deutlich erschwert.

Hinzu kommt, dass wir einen deutlichen Wettbewerb haben wollen, wie ich vorhin gesagt habe; es muss eine breite Palette von Unternehmen geben. Andere Praktiker können das wahrscheinlich bestätigen. Wir haben in unserer Stadt die eine oder andere Leistung, die bisher von Privaten erbracht worden ist, wieder zurückgenommen, weil es anders einfach kostengünstiger ist, was auch bedeutet, dass man entsprechend geringere Gebühren für die Bürger in Ansatz bringen kann. Diese Möglichkeit würde uns durch die Novellierung deutlich erschwert, vielleicht sogar genommen. Bei den Krankenhäusern gibt es – das ist eine Spezialdiskussion – den Vorschlag, dass sie nur noch für die stationäre Versorgung zuständig sein sollen und nicht mehr für die ambulante. Auch bei den Krankenhäusern, die ja täglich um ihr Überleben kämpfen, führt das also zu einer deutlichen Problemlage.

**Vorsitzender Edgar Moron:** Was ist mit der Frage von Herrn Weisbrich zur Aufhebung der Gebietsgrenzen?

**Dr. Stephan Articus (Städtetag NRW):** In Gebieten, die wettbewerblich geregelt sind wie die Energieversorgung, können sich kommunale Unternehmen natürlich stadtgrenzenübergreifend auf dem Markt engagieren. Das scheint mir unbedenklich. Bei allen anderen Gebieten oder Bereichen finde ich es bedenklich; dort kommt eigentlich nur die Form der Kooperation infrage, die nicht inzident übergreiflich ausgestaltet sein darf. Aber Kooperationen müssen möglich sein. Das sind sie nicht in allen Gebieten, aber da ist es sonst bedenklich.

**Prof. Dr. Martin Burgi (Ruhr-Universität Bochum):** Herr Becker hatte mir eine Frage bezüglich des Europarechts gestellt. Das Europarecht schützt die Kommunen und die kommunale Wirtschaft nicht gegen das, was hier an Verschlechterung oder Verschärfung geplant ist. Es gibt die europäischen Grundfreiheiten; sie schützen gegen die Verschlechterung von Marktchancen, aber nicht im eigenen Land. Das Europarecht schützt vor Eingriffen von fremden Ländern. In diesem Fall ist Nordrhein-Westfalen für die Kommunen, die ihm gewissermaßen nachgeordnet sind, eine Art oberster Träger der hier betroffenen Unternehmen, sodass man gegen diesen Träger nicht das Europarecht aktivieren kann.

Ich habe aber auch gesagt, dass durch das Europarecht das rechtliche Umfeld der letzten Jahre massiv verändert worden ist; insbesondere das Wort von den Privilegien ist rechtlich im Grunde nicht nachvollziehbar. Alles was es möglicherweise an Privilegien gegeben hat – sieht man von der Insolvenzthematik einmal ab –, ist in den vergangenen Jahren durch Europarecht verschwunden. Es sind sogar zusätzliche Belastungen auferlegt worden, die nur die kommunalen Träger und nicht die privaten Unternehmen treffen. Das Paradebeispiel dafür ist das Vergaberecht, das nur die öffentliche Hand bindet und nicht privatwirtschaftliche Unternehmen, von Sonderfällen abgesehen. Das heißt, wir haben hier eher eine Zunahme. Deswegen habe ich das Bild von dem Rucksack gebracht, der in den letzten Jahren durch das Europarecht immer schwerer geworden ist und durch diesen Entwurf zusätzlich beschwert wird. Aber noch einmal: nicht in einer Weise, dass dadurch gegen das Grundgesetz oder den EG-Vertrag verstoßen würde, sondern in einer Weise, die politisch verhandelt werden muss und möglicherweise durch eine Dynamisierung der Bestandsschutzklausel abgemildert werden kann.

**Prof. Dr. Janbernd Oebbecke (Westfälische Wilhelms-Universität Münster):** Herr Vorsitzender, gestatten Sie mir zwei ganz kurze Vorbemerkungen. Die Diskussion wird ja immer interessant, wenn Beispiele genannt werden. Hier sind zwei Beispiele genannt worden: der Hafen und das auswärtige Windrad. In beiden Fällen sehe ich nicht, dass es mit dem alten oder dem neuen Recht Probleme gibt. Ich könnte das auf Nachfrage auch gerne erläutern.

Das Zweite. Die Diskussion über die kommunale Wirtschaft wird immer so merkwürdig mehrspurig geführt. Ich schlage vor, dass das eine oder andere, was hier gesagt wird, einmal vor dem Hintergrund des Sparkassenrechts reflektiert wird. Ich nenne nur die beiden Stichworte „regionale Begrenzung“ und „kommunale Bilanz“. Dann relativiert sich das eine oder andere, was hier mit Aplomb vorgetragen wird.

Zu der Frage, ob Stadtwerke besondere Unternehmen oder Unternehmen wie alle anderen sind. Nach der Konzeption der Gemeindeordnung – das ist ja nicht allein die nordrhein-westfälische Gemeindeordnung – ist das, was Stadtwerke tun, nicht dasselbe wie das, was andere Unternehmen tun. Private Unternehmen wollen Geld verdienen; das ist auch sehr legitim. Das ist keine öffentliche Aufgabe. Nach § 107 muss aber eine öffentliche Aufgabe vorliegen, und das hat hier auch niemand infrage gestellt. Wenn aber öffentliche Aufgaben wahrgenommen werden, dann haben wir Vorgaben, die beachtet werden müssen. Man muss zuständig sein, auch örtlich. Das ist die regionale Bindung. Es gibt noch ein paar andere, die aber jetzt wegen der übrigen Rechtsentwicklung keine so wichtige Rolle mehr spielen. Früher hieß es immer, man dürfe nicht dis-

kriminieren. Da gibt es aber heute ein spezielles Gesetz, das wohl auch Private in weitem Umfang bindet.

Man kann das anders machen. Ich habe in meiner schriftlichen Stellungnahme auf das Thüringer Beispiel hingewiesen. In Thüringen kann die Gemeinde beschließen, dass eine bestimmte Beteiligung nicht mehr der Wahrnehmung einer öffentlichen Aufgabe dient, dass das eine private Anlage ist, wie auch jeder von uns, wenn er hinreichend flüssig ist, sich in ein Unternehmen einkaufen kann. Herr Kofler, habe ich jetzt gelesen, will das Geld, das er durch Verkauf von Aktien hat, in private Unternehmen stecken; das ist ja legitim. Das dürfte auch eine Kommune dann machen, jedenfalls grundsätzlich. Es ist eine Frage des Haushaltsrechts, ob man sich das leisten kann. Dann würde der Landesgesetzgeber vermutlich solche Fragen aufwerfen wie: Ist die Anlage denn mindestens so profitabel wie das, was an Schulden aufgebracht werden muss, oder wie eine Anlage in Bundesschatzbriefen oder Ähnliches? Aber grundsätzlich kann man das so machen. Dann werden keine öffentlichen Aufgaben mehr erfüllt; dann dürfen natürlich auch keine Steuern mehr dahin fließen usw. Man kann das also anders konzipieren, aber das will hier ja niemand. Solange man in diesem System bleibt, ist das eine öffentliche Aufgabe.

Zur Dynamisierung. Zusätzliche, neue Begriffe einzufügen, ist wahrscheinlich nicht sinnvoll. Wenn man Bestandsschutz so versteht, wie Herr Burgi das in seinem Beispiel mit den sanitären Anlagen getan hat, dann würde der Bestandsschutz, wie Sie ihn jetzt in Art. X § 1 des Gesetzentwurfes haben, schon einiges hergeben; den Neubau der Toiletten gibt er her. Auf dieser Basis kann man sinnvoll weiterhin dasselbe machen wie bisher. Zweitens steckt in § 107 mit dem öffentlichen Zweck eine Dynamik. Es hat Zeiten gegeben, in denen die Gemeinden Vattertiere gehalten haben, Bullen, Ziegenböcke; zeitweise war es ihnen sogar gesetzlich vorgeschrieben. Aber in dieser Richtung gibt es wohl keinen öffentlichen Zweck mehr. Umgekehrt hätte ich keine Probleme damit, anzunehmen, dass jedenfalls in Teilen unseres Landes die Vorhaltung eines schnellen Internetangebotes auch einen dringenden öffentlichen Zweck für sich in Anspruch nehmen kann. Wir haben im Land Räume, wo andere das nicht tun. Dass das notwendig ist, kann man sicher sagen; es wachsen also auch Aufgaben nach. Insofern steckt darin eine Dynamik. Mit Dynamik kann man aber, solange wir in diesem Konzept bleiben, nicht meinen, dass man, wenn man auf der einen Seite kein Geld mehr verdienen kann, plötzlich etwas anderes anfangen kann. Das kann man nur, wenn das, was man da machen will, seinerseits einen dringenden öffentlichen Zweck für sich in Anspruch nehmen kann.

**RA Ulrich Cronauge (Essen):** Ich denke, das Thema Bestandsschutz und Dynamisierung steht in einem untrennbaren Zusammenhang mit der echten Subsidiaritätsklausel. Das ist der entscheidende Punkt. Da gibt es eine interessante Parallele aus der Vergangenheit: Im Jahre 1998 ist in Rheinland-Pfalz ebenfalls eine echte Subsidiaritätsklausel in die Gemeindeordnung eingeführt worden. Dort hat es eine kommunale Verfassungsbeschwerde gegeben. Der Verfassungsgerichtshof des Landes Rheinland-Pfalz hat im Jahre 2000 dann ein, wie ich finde, bemerkenswertes Urteil getroffen. Er hat zunächst gesagt – was sicherlich der kommunalen Seite nicht besonders gepasst hat –, dass eine echte Subsidiaritätsklausel verfassungsmäßig ist. Er hat dann aber

ausgeführt, dies gelte nur unter bestimmten Rahmenbedingungen und unter Einhaltung bestimmter Grenzen, und zu diesen Grenzen zähle ein dynamischer Bestandsschutz. Das heißt, der Verfassungsgerichtshof hat die Forderung aufgestellt: Wenn die echte Subsidiaritätsklausel greifen soll, muss ein Bestandsschutz gewährt werden, der nicht nur eine Stagnation festschreibt, sondern, so wörtlich, auch eine marktgerechte Entwicklung zulässt. Von daher haben wir aus meiner Sicht ganz klar ein verfassungsrechtliches Gebot, sich einer Dynamisierung der Bestandsschutzklausel zu nähern.

Nun war das in Rheinland-Pfalz vielleicht deshalb ein bisschen einfacher, weil dort die wirtschaftliche Betätigung einrichtungsbezogen ausformuliert ist. Das heißt, dort spricht man von Errichtung, Übernahme und wesentlicher Erweiterung von Unternehmen. Dieser Begriff „wesentliche Erweiterung“ war in Rheinland-Pfalz die Schnittstelle. Der Verfassungsgerichtshof hat gesagt, unterhalb der Schwelle einer wesentlichen Erweiterung ist alles weiterhin zulässig. Insoweit greift eine Dynamik innerhalb des Bestandsschutzes.

Daraus würde ich für Nordrhein-Westfalen die Anregung herleiten wollen, dass man vielleicht überlegen sollte, ob man nicht zurückgreift auf eine – wir hatten das in Nordrhein-Westfalen bereits vor 1994 – einrichtungsbezogene Ausgestaltung der wirtschaftlichen Betätigung, dass man in § 107 Abs. 1 wieder anknüpft an die Errichtung, Übernahme und wesentliche Erweiterung kommunaler Unternehmen. Damit hätten wir eine Parallelität mit Rheinland-Pfalz, und ich glaube, damit könnte man auch das Problem der Dynamisierung in den Griff bekommen.

Vielleicht noch eine Anmerkung zum Vergleich mit anderen Gemeindeordnungen. Die Frage war von Ihnen, Herr Becker, an mich gerichtet worden. Ich denke, es ist evident, dass die Ausgestaltung des § 107 in Nordrhein-Westfalen völlig singulär ist in Deutschland, wobei ich Wert darauf lege, dass man alle Tatbestandsmerkmale kumulativ sehen muss. Wir können hier kein Rosinenpicken betreiben. In dieser Form ist das singulär. Das gilt erst recht für das Merkmal „dringend“, das in keiner deutschen Kommunalverfassung vorhanden ist. Ich warne auch davor, die Brisanz des Merkmals „dringend“ zu unterschätzen. „Dringend“ heißt bereits nach dem allgemeinen Sprachgebrauch, dass ein unabdingbares Bedürfnis vorliegen muss. Das heißt, wenn andere tätig oder vorhanden sind, dann greift „dringend“ nicht. Somit ist in dem Merkmal eine Stufigkeit im Verhältnis zwischen kommunaler und privater Aufgabenerfüllung vorhanden. Deswegen hat auch die Zivilrechtsprechung sogar ein Subsidiaritätsprinzip aus diesem Merkmal „dringend“ hergeleitet. Das ist also ein ganz herber Eingriff, der sich dadurch verschärft, dass das Merkmal „dringend“ auch auf die Kernbereiche der Daseinsvorsorge bezogen wird. Beispielsweise die Wasserversorgung, die seit 150 Jahren zum selbstverständlichen Aufgabenbestand einer Kommune zählt, wäre zukünftig nicht mehr ohne weiteres zu bewältigen, weil dort das Merkmal „dringend“ griffe.

Insoweit empfehle ich auch die Lektüre der letzten hessischen Novellierung, die ebenfalls zu einer Verschärfung des Gemeindefirtschaftsrechts geführt hat, die aber immerhin in der amtlichen Begründung all diese Probleme auflistet und diskutiert. Das ist ein Vorwurf, den ich gegen den nordrhein-westfälischen Gesetzentwurf erhebe: Die Begründung reicht nicht aus. Hier wird überhaupt nichts abgewogen.

**Claus Hamacher (StGB NRW):** Herr Vorsitzender, wenn ich meine Unterlagen richtig verfolge, sind wir Herrn Körfges noch eine Antwort schuldig geblieben. Er fragte, ob aus unserer Sicht überhaupt eine Veranlassung für ein Tätigwerden des Gesetzgebers gegeben sei. Darauf möchte ich gerne mit zwei kurzen Punkten antworten:

Erstens; jetzt spreche ich für den Städte- und Gemeindebund. An uns ist niemand herangetreten, weder aus der Politik noch von den Verbänden des Handwerks noch andere, die uns auf eine Problemlage aufmerksam gemacht hätten, die sich als dringend regelungsbedürftig dargestellt hätte. Ich unterstelle einfach einmal für die Kollegen, dass das in Bezug auf den Städtetag und den Landkreistag ähnlich ist.

Zweiter Punkt; jetzt orientiere ich mich an dem, was dem Entwurf sozusagen als offizielle Begründung mitgegeben wurde. Man konnte zumindest aus der medialen Begleitung den Eindruck gewinnen, dass wir in diesem Land mit Hunderten von Nagelstudios, Sonnenbänken, Autolackierereien und Reisebüros leben müssen. Auch dazu liegen uns persönlich ehrlich gesagt keine Anhaltspunkte vor. Mir ist auch keine Untersuchung bekannt, in der diese zahllosen angeblichen Missbrauchsfälle alle aufgelistet wären, geschweige denn, dass man das einmal mit der Frage verbunden hätte, ob diese konkreten Fälle mit dem Instrumentarium des geltenden Rechts hätten zufriedenstellend gelöst werden können oder ob es hier tatsächlich eine Regelungslücke gibt, wo man nachbessern müsste. Das ist uns so nicht bekannt.

Der nächste Punkt, der genannt wird, ist die mehr oder weniger pauschale Darstellung, es gehe darum, einen unfairen Wettbewerb zwischen privaten und öffentlichen Unternehmen abzustellen. Auch da vermissen wir ein bisschen die Auseinandersetzung mit den Punkten, die dafür und dagegen sprechen. Es wird zwar immer gesagt, welche angeblichen oder tatsächlichen Wettbewerbsvorteile die öffentlichen Unternehmen genießen. Auf der anderen Seite muss man dem aber gegenüberstellen, dass sie aufgrund ihrer besonderen Struktur auch mit bestimmten Wettbewerbsnachteilen zu tun haben. Das, was wir in der Vergangenheit hatten, war ein wohlabgewogener Kompromiss, wo diese Interessen zum Ausgleich gebracht wurden. Ein ganz erheblicher Wettbewerbsnachteil ist, wenn man sich nicht frei nach den Erfordernissen des Marktes und der Kunden richten kann, sondern in erster Linie schauen muss, ob man einen bestimmten gesetzlichen Rahmen ausfüllt, ob man das Territorialitätsprinzip einhält, ob man den öffentlichen Zweck erfüllt, ob man sich an ich weiß nicht was alles hält. Das sind alles Punkte, die man einmal gegeneinander abwägen muss. Das hat unseres Erachtens im Vorfeld der Abfassung dieses Entwurfs nicht stattgefunden. Es hätte aber geschehen müssen, um dann letztendlich die Frage beantworten zu können: Gibt es hier Regelungsbedarf, und wie wird man dem am besten gerecht?

Letzte, ganz kurze Bemerkung, auch wenn Sie jetzt nicht danach gefragt haben. Mich persönlich wundert ein bisschen, warum, wenn das Postulat „Privat vor Staat“ im Bereich des Wirtschaftsrechts tatsächlich eine so grundlegende Bedeutung hat, das Land nicht bei sich angefangen hat und die eigenen rechtlichen Rahmenbedingungen für wirtschaftliches Handeln einmal als Erstes auf den Prüfstand gestellt und geändert hat. Nach meiner Information ist es immer noch so, dass es im eigenen Ermessen steht, wann das Land wirtschaftlich agiert. Es hätte nahegelegen, hier zunächst einmal etwas zu regeln.

**Roland Schäfer (Stadt Bergkamen):** Ich bin gefragt worden, ob Missbrauchsfälle bekannt sind. Ich kann aus dem lokalen Bereich – Stadt Bergkamen, Mittelkreis Unna – keine Fälle nennen. Was mir – ich bin ja auch ein bisschen auf Bundesebene unterwegs – bekannt ist, sind einerseits abgehandelte Altfälle, also der eine Fall des Nagelstudios, der eine Fall Gelsengrün, und andererseits eine Art allgemeine Klage, aber keine konkreten Fälle. Ich frage immer nach, aber es sind mir keine bekannt.

**Dr. Manfred Busch (Stadt Bochum):** Herr Körfges hatte nach dem erkennbaren Anlass für die Änderungen gefragt. Der einzige erkennbare Anlass ist der Koalitionsvertrag von 2005. Andere Anlässe gibt es meiner Kenntnis nach nicht. Das Nagelstudio diente – das haben wir ja amtlich – ausschließlich der Verdeutlichung politischer Positionen, war also ansonsten unreal. Die Klagehäufigkeit im Problemfeld Kommunalwirtschaft ist deutlich zurückgegangen. Wir hatten Investitionssicherheit. Als Beteiligungsdezernent und als derjenige, der für die Kommunalfinanzen in Bochum zuständig ist, hatte ich eigentlich gehofft, dass das so bleibt. Es hat uns erheblich erschüttert, dass hier deutliche Veränderungen drohen.

Mittelstandsbeschwerden – auch danach wurde gefragt – gibt es nicht. Es ist auch kein Betriebsunfall gewesen, dass 1999 die Handwerksverbände dieser Änderung, also der Streichung des Zusatzes „dringend“, zugestimmt haben, sondern das war der damalige wohlausgewogene Kompromiss – es ist gerade schon angesprochen worden –, der jetzt in Gefahr ist. Es sind drei Handreichungen zu einer verlässlichen Dynamisierung des Bestandsschutzes formuliert worden; drei Vorschläge liegen auf dem Tisch. Herr Cronage hat noch einmal die Anpassung an die Marktentwicklung im Rahmen des Bestandsschutzes genannt. Herr Burgi hat die sachliche Dimension des Bestandsschutzes angesprochen. Aus Dortmund liegt der Vorschlag vor, die Wettbewerbsunternehmen, also solche, die keine kommunalen Vorteile genießen, wettbewerbsfähig agieren zu lassen.

Herr Becker hatte gefragt, welche Unternehmensbereiche betroffen sind. Das ist sicherlich die Abfallwirtschaft als nichtwirtschaftlicher Bereich, hier insbesondere der übergemeindliche, also regionale, Bereich. Hier sind Kooperationen betroffen wie die BOGESTRA, die Bochum-Gelsenkirchener Straßenbahnen AG, im Verkehrsbereich. Dort gibt es hohe Fixkosten, die natürlich eine entsprechende Auslastung verlangen. Durch Ausschreibungen sind die Kooperationen gefährdet. Natürlich haben wir als Kommune ein großes Interesse daran, dass die hohen Fixkosten über eine entsprechend hohe Auslastung gedeckt werden können, und zwar im Sinne der Bürgerinnen und Bürger und nicht wegen irgendwelcher abstrakten Unternehmensinteressen. In Bezug auf die Stadtwerke – sicherlich ein zentraler Bereich – geht es darum, dass Unternehmen heute nicht mehr reine Energieverteilungsunternehmen sein können, sondern sie müssen zum einen in die Erzeugungsstufe expandieren und andererseits in den Endenergiebereich, indem sie Energiedienstleistungen verkaufen. Hier geht es darum, dass zum Beispiel im Planungsbau, Unterhaltungs- und Finanzierungsbereich Angebote für die Bürgerinnen und Bürger gemacht werden. All dies ist sicherlich, wenn auch nicht komplett infrage gestellt, zumindest mit Unsicherheit belegt, wenn die entsprechende Änderung greift.

Letzte Antwort in Richtung FDP. Da darf ich die größten bestehenden Befürchtungen etwas relativieren. Erstens. Die AGR ist nicht insolvent. Zweitens. Selbst wenn es so wäre, gäbe es keine direkte oder indirekte Verpflichtung der Stadt Bochum als Mitgliedskörperschaft des RVR, hier Ausgleichszahlungen zu leisten; sicherlich eine Erleichterung für mich. Drittens. Wen es wirklich interessiert, der sei auf die staatsanwaltlichen Untersuchungen in Nürnberg verwiesen. Dort liegt eine Anklage wegen Betrugs gegen den Erwerber vor; Größenordnung 11 Millionen Euro, Untreueverdacht.

Aber ich hatte den Eindruck, das war gar nicht der Gegenstand der Frage. Eigentlich ging es darum, aus einer fiktiven Pleite der AGR abzuleiten, dass man die wirtschaftliche Betätigung öffentlicher Unternehmen verbieten müsste. Ich verweise auf die BenQ-Pleite und schlage vor, dass wir auch gleich die private Betätigung verbieten. Dann können wir neu anfangen, zu überlegen.

**Herbert Napp (Stadt Neuss):** Ich will es kurz machen. Eben ist schon darauf hingewiesen worden, wie wichtig für den Mittelstand die Kommunalwirtschaft ist. Der Mittelstand sieht das auch so, jedenfalls in unserer Stadt. Es gibt da keine Beschwerden; im Gegenteil, es gibt hervorragende Kooperationen bis hin zur Bildung von Arbeitsgemeinschaften.

Was das Thema Wettbewerbsunternehmen anbelangt, halte ich das für einen Königsweg in dieser Frage. Man muss das allerdings mit einem Wahlrecht ausstatten. Beispielsweise das Thema Häfen wäre ideal, um es aus der Gesamtproblematik des § 107 herauszunehmen. Was den Hafen im Übrigen anbelangt, habe ich mich eben vielleicht nicht ganz klar und deutlich ausgedrückt. Ich habe gesagt, es gibt drei Bereiche von Häfen: private Häfen, zum Beispiel Dormagen, kommunale Häfen, beispielsweise Düsseldorf-Neuss, und Staatshäfen, beispielsweise Duisburg. Wenn diese drei Unternehmen bei dem Prinzip der überörtlichen Tätigkeit in Konkurrenz stehen und die kommunalen rausfliegen, dann sind es lediglich die staatlichen und die halbstaatlichen, die sich auf dem Gebiet tummeln können, und das halte ich nicht für gerecht, auch deshalb nicht, weil dann die Regionen mit privaten Häfen die Angebote an die Industrie und die gewerbliche Wirtschaft nicht mehr in der Form machen können wie andere und von daher einen wirtschaftlichen Nachteil haben.

Besonders witzig fand ich allerdings Ihre Frage nach der Sauna. Ich darf Sie zunächst beruhigen: Es ist ein ausgesprochen seriöser Saunabetrieb. Es ging ja auch mehr um die Frage: Gibt es in Neuss solche Fälle wie den des Nagelstudios? Ich kann Ihnen nicht nur die Seriosität versichern, sondern auch den Bestandsschutz. Denn dieses Schwimmbad hat schon vorher eine Sauna gehabt. Wir haben das Schwimmbad jetzt saniert und modernisiert; dazu gehört selbstverständlich die Sauna. Das wäre auch in dem neuen § 107, sollte er so kommen, unter dem Beispiel Ferien auf dem Bauernhof zu fassen.

**Peter Jung (Stadt Wuppertal):** Bei uns gibt es diesen Missbrauch ebenfalls nicht. Insofern sind keine Fälle bekannt, obwohl ich als Privater gerne ein Nagelstudio nach § 107 aufmachen würde.



**Dr. Norbert Ohlms (Verband kommunaler Unternehmen):** Bei der Frage an mich ging es darum, ob ein Ertragsausgleich, wenn es keine Verschärfungen in der Gemeindeordnung gäbe, mit den Auswirkungen der Anreizregulierung eintreten könnte. Dazu ist Folgendes zu sagen. Zunächst einmal unterliegen der Anreizregulierung alle Versorgungsunternehmen, im Gegensatz zur Verschärfung der Gemeindeordnung. Das ist also ein Riesenunterschied. Aber die Dimension der Anreizregulierung ist nur extrem wenigen Menschen in diesem Lande bewusst. Die Preise gehen nämlich deutlich schneller herunter, als die Kosten abgebaut werden können; insbesondere der Kapitaldienst kann nicht so schnell abgebaut werden, wie die Preise heruntergehen. Das führt zu einem dramatischen Gewinneinbruch bei allen Versorgungsunternehmen, sowohl bei den privaten als auch bei den kommunalen. Das wiederum hat zur Folge, dass jedes Versorgungsunternehmen sich intensiv darüber Gedanken machen wird, wie es Kosten sparen kann. Das geht überwiegend zulasten des Handwerks und des Mittelstandes, weil eben nicht reinvestiert wird, weil nicht intensiv instand gehalten wird und Ähnliches.

Das heißt, in dieser finanziellen Situation, die sehr angespannt ist, sind alle Versorgungsunternehmen, die kleinen, die mittleren und die großen. Umso wichtiger ist es in dieser Situation, dass alle die gleichen Wettbewerbschancen haben. Wenn jetzt die kleinen noch zusätzlich behindert werden, dann werden sie umso schneller verschwinden. Das heißt, wir werden in wenigen Jahren erleben, wie die dezentralen Strukturen an vielen Stellen verschwinden, weil es natürlich viele Übernahmen geben wird, es wird viele Kooperationen geben, weil jeder überlegt, wie er effizienter und effektiver werden kann. Effektiver kann jemand auch werden, indem er das nicht mehr tut, was er bisher gemacht hat; das muss man sich immer vor Augen halten. In dieser kritischen Situation ist es umso wichtiger, dass faire Wettbewerbsbedingungen unter den Wettbewerbern bestehen, um nicht das Fass mit diesem Tropfen zum Überlaufen zu bringen.

**Prof. Dr. Bernd Kriegesmann (Ruhr-Universität Bochum):** Ich war nach den Auswirkungen auf den Mittelstand gefragt worden, unter der Annahme, dass wir nicht nur eine Gesetzesnovellierung haben, sondern das dann geltende Recht auch umgesetzt wird. Nun bin ich nicht der Lenker von kommunalen Versorgungsunternehmen, aber ich könnte mir vorstellen, dass Stadtwerke, um bei dem Beispiel zu bleiben, Bereiche, die sie in den letzten Jahren outgesourct haben, wieder insourcen, um bestehende Kapazitäten auszulasten, was dann möglicherweise zulasten von Mittelstand und Handwerk geht. Ich bin relativ sicher, etwa angesichts von Beispielen aus der Wohnungswirtschaft – die angelsächsischen Fonds sind nach Deutschland herübergeschwappt, und das Vergaberhalten von wohnungswirtschaftlichen Unternehmen in Richtung des Handwerks hat sich spürbar verändert –, dass durchaus davon auszugehen ist, dass der Kostendruck auf die Handwerksbetriebe in dem Bereich zunehmen wird und möglicherweise auch das Rollenverständnis sich sehr viel stärker in Richtung der ungeliebten Rolle eines Subunternehmers verschärfen wird, bis hin zu dem Punkt, dass international agierende Dienstleister mit anderen Kostenstrukturen in den einzelnen Kommunen vor Ort aktiv werden.

Auf der anderen Seite – auch das muss man konstatieren – ergeben sich möglicherweise Optionen für das Handwerk, Themenfelder zu besetzen, die ansonsten von Stadtwerken besetzt würden. Vor dem Hintergrund der Vergangenheit sieht es allerdings so

aus, dass das in Kooperation zwischen Stadtwerken und Handwerk in vielen Fällen geschehen ist; das heißt, es gibt viele Contracting-Modelle in Nordrhein-Westfalen. Ich könnte mir vorstellen, dass das auch in der Zukunft eine Rolle spielt. Ich verweise auf eine Untersuchung von 2003: 80 Prozent der Handwerksbetriebe als auch der Stadtwerke haben weiteres Kooperationsinteresse, also Interesse an wirtschaftlicher Zusammenarbeit, geäußert.

Ich weise an der Stelle noch auf Folgendes hin – das hat auch Herr Hamacher gesagt – : Ich habe eingangs erwähnt, dass es gleiche Wettbewerbsbedingungen geben muss. Ich glaube, das ist der gemeinsame Nenner aller Beteiligten hier. An dieser Stelle sollte man handeln. Damit meine ich nicht nur das Insolvenzrisiko, sondern insbesondere das Vergaberecht, das gerade dem lokalen Handwerk vermutlich größere Probleme bereitet als das „dringend“ in der Novellierung.

**Vorsitzender Edgar Moron:** Wir fahren jetzt mit der Sachverständigenanhörung fort. Ich bedanke mich für die Disziplin, die alle an den Tag legen. Ich hoffe, dass wir das Thema zügig und dennoch erschöpfend hier behandeln können. – Ich gebe das Wort jetzt an Herrn Bernhard von Grünberg, der den Deutschen Mieterbund vertritt.

**Bernhard von Grünberg (Deutscher Mieterbund NRW):** Meine Damen und Herren! Bei der Betrachtung der kommunalen Wohnungsunternehmen muss man sich ebenfalls ansehen, was auf der anderen Seite, bei den privaten Unternehmen, geschieht. Dazu muss man auch die internationalen Kapitalmärkte betrachten. Man stellt fest, dass die Unternehmen zunehmend unter Druck sind, erhebliche Renditen zu erwirtschaften, damit sie ihre Anleger zufriedenstellen. Dieser massive Druck führt zu einer immer stärkeren Konzentration und immer wieder einer Veränderung der Marktsituation. Ich möchte das am Beispiel des Wohnungsmarktes, für den wir hier sitzen, deutlich machen.

In Nordrhein-Westfalen ist gerade in den letzten Jahren ein massives Anwachsen der Zahl von internationalen Anlagegesellschaften zu beobachten, die versuchen, möglichst hohe Renditen zu erzielen. Das können sie, weil die Zinsen zurzeit preiswert sind und sie die laufenden Kosten aus Mieten decken können. Sie machen Sondergewinne von 20 bis 30 Prozent, weil man Mietwohnungen in Eigentumswohnungen umwandeln und dann verkaufen kann, weil man Instandhaltungen zurückfahren kann, weil man Mitarbeiter entlassen kann und, jedenfalls für einige Zeit, erhebliche Gewinne machen kann. In Nordrhein-Westfalen erleben wir das massiv. Im letzten Jahr sind 600 000 Wohnungen, die ehemals anderen gehört haben, in diese Unternehmensform gegangen. In Nordrhein-Westfalen gibt es die größten Wohnungsunternehmen; das größte ist die Deutsche Annington, das es aber erst seit vier Jahren gibt.

Diese Veränderungen muss man sehen, um beurteilen zu können, was geschieht. Diese Unternehmen sind nicht an langfristigen Investitionen interessiert, und sie sind nicht an Risiken interessiert. Das bedeutet, sie nehmen im Zweifel nicht gerne Mieter auf, die Risiken bergen. Wir haben aber in Nordrhein-Westfalen und in Deutschland erheblich mehr Menschen, die Risiken darstellen; erstens sind viele Menschen bei der Schufa eingetragen und nicht sehr zahlungskräftig – 10 Prozent der Bevölkerung sind überschuldet –, zweitens gibt es immer mehr Menschen, die wahrscheinlich geringere Ein-

kommen haben werden, weil die Renten sinken und weil auch die Transferleistungen sinken müssen, weil die Zahl der Mitarbeiter kleiner wird und die Zahl der Menschen, die Geld aus Transferleistungen beziehen, größer. Das heißt, wir brauchen im Wohnungsmarkt eigentlich einen größeren Bestand, in dem wir Menschen versorgen können. Wenn wir verhindern wollen, dass in bestimmten Regionen eine immer stärkere Segregation stattfindet, eine immer weitere Ausgliederung von Menschen, dann brauchen wir Engagement von Unternehmen, die sich vor allen Dingen gemeinwirtschaftlich definieren. Das wird es bei den Großunternehmen nicht geben. Früher haben die öffentlich geförderten Wohnungen oder überhaupt der Wohnungsbau in großem Umfang gemeinwirtschaftlich orientierten Gesellschaften gehört, seien es Gewerkschaften, Kirchen, Kommunen oder Unternehmen, die etwas für ihre Mitarbeiter machen wollten. Leider haben sehr viele von diesen ihre Bestände verkauft, um schnell viel Geld zu verdienen. Das erschwert die Versorgung in der Zukunft.

Wenn nun die kommunalen Unternehmen die Versorgung dieser Menschen allein übernehmen müssen, dabei aber keinen Gewinn machen dürfen, dann kommen wir in eine ganz knifflige Situation. Wir werden die Segregation in unseren Städten durch diese Maßnahme fortsetzen.

Es ist so, dass – das ist hier schon dargelegt worden – die kommunalen Unternehmen immer vor der Frage stehen, was sie eigentlich noch dürfen, zum Beispiel ob sie in Zukunft noch in größerem Umfang Eigentumswohnungen bauen dürfen. Natürlich wird es viele Menschen geben, die sagen, dass sie Eigentumswohnungen mindestens zu dem gleichen Preis und in manchem Fall vielleicht sogar noch günstiger bauen können. Die Frage ist: Wo ist die Grenze des Bestandsschutzes bei den Wohnungsunternehmen? Heißt das, wir dürfen in Zukunft nur noch für diejenigen bauen, für die die anderen nicht mehr bauen wollen? Damit sind wir dann verpflichtet, für die zu bauen, die in misslichen Situationen sind und von den anderen nicht mehr übernommen werden. Da haben wir die große Sorge, dass dieses Instrument letztlich zu einer weiteren Segregation führt. Deswegen lehnen wir das ab.

**Norbert Müller (Bielefelder Gemeinnützige Wohnungsgesellschaft mbH):** Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Ich bin, glaube ich, der erste wirkliche Unternehmensvertreter, der hier zu Wort kommt. Bisher war die Diskussion sehr wissenschaftlich geprägt. Ich freue mich über die Gelegenheit, etwas aus dem unternehmerischen Alltag berichten zu können.

Zunächst zu unserem Unternehmen. Wir bewirtschaften in Bielefeld rund 12 000 Wohnungen; daneben machen wir diverse andere Dinge, die ich jetzt nicht weiter ausführen will. Das entspricht etwa 15 Prozent des Mietwohnungsbestandes und 8 Prozent des Gesamtwohnungsbestandes in Bielefeld. Ich sehe hier noch ausreichend Platz für Private, wenn sie denn da sind und sich engagieren wollen. Wir dominieren Bielefeld nicht so, dass die Privaten völlig an die Wand gedrängt würden und alle von uns abhängig wären. So viel zur Dimension.

Der zweite Aspekt, den ich im Vorlauf ansprechen möchte, ist die Frage der Privilegien, die hier schon oft genannt worden ist. Ich arbeite mittlerweile seit 30 Jahren in der Branche, und ich habe von diesen Privilegien bisher nichts gespürt. Wir arbeiten wirk-

lich hart am Wettbewerb; wir sind ein wettbewerbsorientiertes Unternehmen, eine GmbH, und wir erhalten zu keinem Zeitpunkt von unserem Hauptgesellschafter, der Stadt Bielefeld, irgendeine finanzielle Zuwendung, die nicht auch jeder andere unserer Wettbewerber von der Stadt erhalten würde. Es ist nicht so, dass wir, wenn unser Konto leer ist, beim Kämmerer anrufen könnten und dieser uns 1 Million Euro überweisen würde. Das Gegenteil ist der Fall: Wir zahlen unseren Gesellschaftern eine ordentliche, angemessene Rendite. Im Gesellschaftsvertrag sind 4 Prozent auf das eingelegte Stammkapital festgelegt; wir zahlen mittlerweile seit Jahren 8 Prozent. Ich glaube, mancher Gesellschafter wäre angesichts heutiger Börsenkurse froh, wenn er eine so sichere Rendite hätte. Damit leisten wir natürlich auch einen Beitrag zur Finanzierung kommunaler Haushalte.

Wir befürchten, dass es mit der Änderung der Gemeindeordnung im Bereich der Wohnraumversorgung und der Quartiersentwicklung zu Schiefagen kommt, nämlich dann, wenn das Ganze so reduziert wird, dass die Wohnraumversorgung als nichtwirtschaftliche Betätigung auf den Bereich der Daseinsvorsorge reduziert wird. Das würde sozialer Wohnungsbau und Obdachlosenversorgung bedeuten. Das widerspricht dem, was wir seit Jahren in der Kommune betreiben, nämlich eine ausgewogene Belegungspolitik, Kooperation mit anderen Partnern, um vernünftige, stabile Strukturen in den Quartieren zu erhalten, die nicht zu Monostrukturen führen und damit auch nicht dazu, dass kommunales Geld über Streetworker und andere Maßnahmen eingesetzt werden muss.

Ein Wort zu der Erzielung von Erträgen. Ich nenne ein Beispiel: Wir bauen in letzter Zeit neue Wohnanlagen im Bereich des Seniorenservicewohnens, und zwar halb öffentlich gefördert und halb frei finanziert, um eine Durchmischung zu erreichen, aber auch, um eine Quersubventionierung der nicht mehr rentierlichen öffentlichen Wohnungen, die neu gebaut werden, zu erzielen. Wenn das in Zukunft nicht mehr möglich ist, wird es zu einseitigen Strukturen kommen, die sicher nicht der Gesamtsituation einer Kommune dienlich sein werden.

Es ist schon viel über den Bestandsschutz und über Investitionen gesprochen worden. Zunächst einmal zu den Investitionen: Wir investieren das Geld, das wir verdienen. Das heißt, wir müssen Erträge in unseren verschiedenen Geschäftsfeldern generieren. Das ist nicht nur die Wohnraumversorgung, sondern das ist auch die Baulandentwicklung; es sind verschiedene Aspekte, die den Gesamtertrag eines Unternehmens ausmachen. Hier auf den Bereich der Vermietung von Wohnungen, die der Daseinsvorsorge dienen, eingedampft zu werden, wird unsere Erträge reduzieren und zu einer erheblichen Reduktion unserer Investitionen führen. Wir investieren im Moment in unseren Bestand rund 30 Millionen Euro pro Jahr. 90 Prozent der Aufträge fließen ins lokale und regionale Handwerk. Damit beschäftigen wir eine Reihe von mittelständischen Handwerksbetrieben und sichern dort Arbeitsplätze und Ausbildungsplätze. Wenn wir diese Möglichkeit nicht mehr haben, weil die Erträge nicht mehr da sind, werden wir unsere Volumina reduzieren müssen, und das wird zwangsläufig Auswirkungen auf die Arbeitsplätze in der Region haben, speziell im lokalen und regionalen Handwerk.

Ein weiterer Aspekt ist – auch das kann man ganz deutlich sagen – das Thema der Stadt- und Sozialrendite. Wir investieren in Sozialimmobilien, und wir bauen Kindertagesstätten. Es gibt keinen anderen Anbieter in Bielefeld, der das macht. All das wird bei

einer engen Auslegung der Gemeindeordnung in Zukunft nicht mehr möglich sein. Beiträge zur Sozialrendite unserer Stadt in Form von Unterstützung bestimmter Aktivitäten, Aktionen wie eine Ausbildungsoffensive, wo wir versuchen, jungen Menschen auch aus unseren Beständen gemeinsam mit Partnern in Bielefeld zu Ausbildungsplätzen zu verhelfen, werden in Zukunft, wenn die Ertragsmöglichkeiten wegbrechen, so nicht mehr machbar sein.

Ein Wort noch zu dem sogenannten Tod auf Raten, der immer wieder skizziert wird. Es ist eine betriebswirtschaftliche Binsenweisheit, dass ein Unternehmen, das sich nicht weiterentwickeln kann, irgendwann – ich sage es einmal salopp – den Geist aufgibt. Wir müssen die Möglichkeit haben, uns weiterzuentwickeln. Ich will das an einem Beispiel festmachen: Wir haben in den letzten Jahren sehr viele Produkte neben dem Wohnen entwickelt, wohnbegleitende Dienstleistungen, die wir unseren Kunden anbieten und die in der Zukunft eine sehr große Bedeutung dafür haben werden, ob wir unsere Wohnungen am Markt vernünftig platzieren können und damit auch vernünftige Erträge generieren können. Wenn wir solche zusätzlichen Geschäftsfelder in Zukunft nicht mehr auflegen dürfen, bedeutet das, dass unsere Wohnungen möglicherweise im Wettbewerb an Attraktivität verlieren und bei uns die Leerstandsquoten steigen, mit der Folge, dass wir unsere hohen Verbindlichkeiten, die traditionell im Wohnungsbau bestehen, nicht mehr ohne weiteres erfüllen können. Auch da kann es zu bestimmten Schieflagen kommen, vor denen ich ausdrücklich warnen möchte.

Noch ein kurzer Hinweis zu der Situation, dass die Quersubventionierung in unseren Beständen nicht mehr stattfinden kann. Das heißt letztendlich, dass wir, um uns zu stabilisieren, entweder Kosten reduzieren müssten – da könnte man ganz gut bei den Instandhaltungsaufwendungen sparen; dann wird wieder beklagt werden, wie unsere Bestände aussehen – oder, was naheliegen würde, unsere Mieten erhöhen. Möglicherweise müssen wir das sogar machen. Was hat das zur Folge? In unseren Beständen wohnen natürlich sehr viele Transferleistungsempfänger der Kommunen, sehr viele Hartz-IV-Empfänger. Das wird automatisch zu höheren Aufwendungen bei den Kommunen führen. Auch diesen Aspekt sollte man – neben der Dividende, die wir zahlen – bedenken.

Ein Hinweis dazu, wie in Zukunft Kommunalaufsicht auf die geänderte Gemeindeordnung reagieren wird. Wir haben es gerade erlebt, als wir den Antrag auf Gründung einer Tochtergesellschaft – schon vor dem Hintergrund der Diskussion über den § 107 – gestellt haben und die Antwort der Kommunalaufsicht war – glücklicherweise ist sie nicht so geblieben; aber das war vorauseilender Gehorsam –: Dieses Unternehmen darf nur noch eigene Wohnungsbestände betreiben, nicht mehr entwickeln, nicht mehr bauen, keine Fremdverwaltung mehr machen. All das, womit man normalerweise Erträge generiert, sollte nach dem ersten Duktus der Kommunalaufsicht nicht mehr möglich sein. Wir konnten sie allerdings von einem anderen Weg und dessen Sinn überzeugen. Inzwischen haben wir die Genehmigung. So gesehen gibt es da Bewegung, und ich hoffe, das wird auch hier der Fall sein.

Ich habe eben von mehreren Seiten gehört – auch von der Politik höre ich das häufig –: Was regt ihr euch eigentlich so auf? Es wird sich doch sowieso nichts ändern. – Da frage ich mich: Warum machen wir das Ganze dann?

**Bernd Vallentin (ver.di NRW):** Herr Vorsitzender! Die Gewerkschaft ver.di und der DGB haben eine gemeinsame Stellungnahme abgegeben, die auch mit den Industriegewerkschaften im Deutschen Gewerkschaftsbund abgestimmt ist. Diese Stellungnahme und auch die heutige Anhörung zeigen, dass wir uns – das ist eine einmalige Situation – in einer großen Übereinstimmung mit vielen in diesem Lande befinden, was die Ablehnung dieses Gesetzentwurfes angeht. Wir stimmen voll mit dem überein, was hier von den sogenannten Praktikern, den Bürgermeistern, vorgetragen worden ist, von Herrn Napp aus Neuss, Herrn Jung aus Wuppertal und vielen anderen. Ebenso befinden wir uns in absoluter Übereinstimmung mit Walter Reinartz vom VDV und Herrn Dr. Ohlms vom VKU, aber auch mit dem Verband der Abfallwirtschaft. Das Gleiche gilt für den Deutschen Mieterbund und den Verband der Wohnungswirtschaft. Wir haben darüber hinaus Zustimmung von der Verbraucherberatung Nordrhein-Westfalens bekommen. Auch sie sieht dieses Gesetz sehr kritisch, weil sie eine Diskriminierung kommunaler Unternehmen befürchtet. Deshalb erschließt sich uns bis heute nicht ganz, warum die gesamte Operation überhaupt nach vorne gebracht worden ist. Denn auch diese Runde zeigt: Wenn man einmal genauer hinschaut, stellt man fest, dass die Veränderung des Gesetzes die Kommunalwirtschaft nicht stärken wird, sondern die Zukunft der Städte dadurch unsicherer wird. Es wird Verlierer geben, und das sind eindeutig die Bürgerinnen und Bürger in den Städten sowie kleinere und mittlere Unternehmen; denn die haben durch ein vernünftiges Contracting, wie es heute schon angesprochen worden ist, doch eine ganz andere Ausgangslage, als sie hätten, wenn europaweit ausgeschrieben würde.

Ich will damit sagen: Alle haben von der Situation in Nordrhein-Westfalen, wie wir sie bisher haben, profitiert: Die öffentlichen Unternehmen haben ihre soziale Verantwortung gegenüber den Menschen deutlich gemacht und mit der Art und Weise, wie sie sich aufgestellt haben, soziale Verantwortung für die Region mit übernommen. Es ist heute bei einer Unternehmensleitung nicht immer so selbstverständlich, wie es früher für Herrn Krupp war, dass man auch für die Region eine Verantwortung hat. Diese Verantwortung wird von den Unternehmen wahrgenommen. Sie wird ganz konkret deutlich in einer Anzahl wirklich guter, vernünftiger Arbeitsplätze, bei denen Arbeitsschutz und Gesundheitsschutz eingehalten werden und es keine Debatte über schlechte Löhne gibt; es gibt vernünftige Ausbildungsplätze, es wird dem Aufruf der Landesregierung gefolgt, noch draufzusatteln, und es wird aus eigener Kraft modernisiert. Außerdem hat man ein Contracting nach vorne gebracht.

Deshalb stellt sich uns als Gewerkschaften im Zusammenhang mit diesem Gesetzesvorhaben die Frage, was für ein arbeitsmarkt- und sozialpolitischer Geist eigentlich dahintersteckt, was man damit regionalpolitisch und strukturpolitisch erreichen will. Wir meinen, noch vor wenigen Jahren ist es richtig gewesen, kommunale Unternehmen aufzufordern – das hat die Politik auch gemacht –, nicht so träge zu sein und sich mehr den Bürgerinnen und Bürgern zuzuwenden. Das haben sie auch getan. Aber jetzt erleben wir, dass unter dem Stichwort Wettbewerb unfair mit kommunalen Unternehmen per Gesetz umgegangen werden soll. Es wird also ein Stück weit diskriminiert. Dagegen muss man argumentieren, oder es muss einem zumindest erlaubt sein, dazu Fragen zu stellen.

Ich darf noch auf Folgendes hinweisen. Wir haben kein Verständnis dafür, dass die verschärfte Subsidiaritätsklausel ins Gesetz aufgenommen wird. Der dringende öffentliche Zweck wird von uns, genau wie das die sachverständigen Juristen vorgetragen haben, als äußerst zweifelhaft angesehen. Wir brauchen ein gutes Gesetz, aber keines, das Gerichte beschäftigt, das Anwaltskanzleien viel Geld bringt, sondern eines, das kommunale Unternehmen in einem Wettbewerb der Regionen Europas in die Lage versetzt, ein Stück weit zu der Karte beizutragen, mit der wir ausweisen, dass wir eine vernünftige Infrastruktur haben, dass bei uns nicht dauernd irgendetwas wegbricht. Bei uns fahren zwar die Züge und Straßenbahnen manchmal unpünktlich, aber im Vergleich mit anderen Ländern sind wir vernünftig aufgestellt. Wir meinen, mit diesem Gesetzentwurf wird man eine ganze Menge Dinge mit dem Bade ausschütten.

Deshalb unsere Bitte insbesondere an die Vertreterinnen und Vertreter, die die Regierung im Landtag stellen: Schauen Sie sich noch einmal ganz genau die Rolle der Kommunalwirtschaft an, führen Sie eine ehrliche Debatte darüber, wie leistungsfähig sie tatsächlich ist, welche Leistungsbeziehungen sie aufrechterhält, wie sie über Querfinanzierung versucht, Stärken und Schwächen auszugleichen, und entscheiden Sie dann. Entscheiden Sie nicht ideologisch, sondern wirklich auf der Basis einer vernünftigen Aufgabenkritik, die der Arbeit dieser Unternehmen in der Vergangenheit und auch in Bezug auf die Zukunft gerecht wird. Dann können wir beruhigt in die Zukunft sehen. Aber unsere wirkliche Bitte an Sie ist: Bleiben Sie ehrlich und fair, und gehen Sie insbesondere fair mit den kommunalen Unternehmen um! Hören Sie auf, solche abstrusen Kleinigkeiten wie das berühmte Nagelstudio in den Vordergrund zu stellen, denn das ist nicht die Wirklichkeit der Kommunalwirtschaft und der kommunalen Unternehmen. Diese sieht ganz anders aus, und davon profitieren die Bürgerinnen und Bürger jeden Tag. Wir empfehlen Ihnen, das, was hier vorgetragen wird, ernst zu nehmen – Innenminister Wolf hat ja ebenfalls eine Anhörung durchgeführt, sich aber danach nicht 1 Zentimeter bewegt – und den Gesetzentwurf entsprechend in den wesentlichen Punkten zu korrigieren.

**Dr. Dagmar Thimm (Bundesverband der Deutschen Entsorgungswirtschaft):** Sehr geehrter Herr Vorsitzender! Sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete und hier im Saal Versammelte! Die Reform des Gemeindefinanzrechts in Nordrhein-Westfalen hat für die private Entsorgungswirtschaft einen sehr hohen Stellenwert. Es geht für uns um die Frage, wie die Wettbewerbs- und damit auch die Marktbedingungen zwischen öffentlichen und privaten Unternehmen zukünftig ausgestaltet werden bzw. ausgestaltet werden sollten. Wir begrüßen daher sowohl die Einführung eines dringenden öffentlichen Zweckes als auch die Verschärfung der Subsidiaritätsklausel. Es entspricht auch dem verfassungsrechtlichen Grundverständnis, dass der Staat sich grundsätzlich nicht wirtschaftlich betätigen soll, um sich zu finanzieren. Der Staat finanziert sich durch Steuern, die insbesondere von der Privatwirtschaft geleistet werden. Deshalb ist es auch richtig, dass er grundsätzlich nachweisen muss, dass ein wirtschaftliches Eingreifen dringend notwendig ist und dass hierzu private Unternehmen nicht mindestens ebenso gut geeignet sind. Sind der Staat und seine Unternehmen in Konkurrenz zu privaten Unternehmen tätig, wie dies auf funktionierenden Märkten wie der Entsorgungswirtschaft der Fall ist, so darf es weder mit Vorrang möglich sein noch durch Privilegien

begünstigt werden. Anderenfalls nimmt der Staat den Anreiz für privates Handeln. Dies wäre fatal, da sich so eine effiziente Aufgabenerfüllung zum Wohle der Bürger nicht entfalten kann. Privatwirtschaft ist der Motor für Konjunktur, Beschäftigung und Steuereinnahmen einerseits und für Innovationen, Ressourcen und Rohstoffwirtschaft andererseits. Faire Wettbewerbsbedingungen zwischen staatlichen und privaten Unternehmen sind deshalb unerlässlich. Privilegien der öffentlichen Hand und ihrer Unternehmungen, insbesondere von Zweckverbänden, Eigenbetrieben, Anstalten öffentlichen Rechts, müssen abgebaut werden, um die erwähnten positiven Wirkungen für das Gemeinwohl nicht zu unterlaufen.

Hierzu gehört, dass die Leistungserbringung in der Entsorgung von Abfall und Abwasser sowie in der Straßenreinigung stets in einem fairen, beaufsichtigten und nachprüfbareren Verfahren vergeben wird. Nordrhein-Westfalen hingegen befindet sich an der Spitze einer besorgniserregenden Verstaatlichungswelle im Entsorgungsbereich, die zu einer volkswirtschaftlich schädlichen Erhöhung der Staatsquote führt. Diese Entwicklung steht im Widerspruch zu den programmatischen Aussagen des Koalitionsvertrages der Regierungsparteien in Nordrhein-Westfalen, die klar marktwirtschaftlich ausgerichtet sind.

Oberbürgermeister Schäfer aus Bergkamen hat von „angeblichen Privilegien“ gesprochen. In der Entsorgungswirtschaft und auch in anderen Bereichen gibt es tatsächliche Privilegien. Ich darf hier nur die steuerliche Privilegierung nennen: Auf die Entsorgungsleistungen von Privaten wird Umsatzsteuer erhoben, auf die Entsorgungsleistungen von öffentlich-rechtlichen Unternehmen nicht. Diese zahlen auch weder Gewerbe- noch Körperschaftsteuer. Bei den öffentlich-rechtlich organisierten Unternehmen ist auch keine Insolvenz möglich. Haftungsprivilegien bestehen; auch die Finanzierungsbedingungen sind viel besser. Hier sind ebenfalls Wettbewerbsverzerrungen zu konstatieren. Ein weiteres Kapitel ist das Vergaberecht, das zunehmend interkommunale Kooperationen, insbesondere in Form von Zweckverbänden, die sich durchaus auf Märkten akquisitorisch bewegen, bevorzugt. Die Zeichen aus dem Bundeswirtschaftsministerium deuten darauf hin, dass das in Zukunft noch verstärkt werden wird.

Dies alles hat, entgegen den bisherigen Äußerungen, auch Auswirkungen auf den lokalen Mittelstand, weil gerade im Entsorgungsbereich kleinere Unternehmen zunehmend vom Markt verdrängt werden. Ob dies immer damit gerechtfertigt werden kann, dass öffentlich-rechtliche Unternehmen besser sind, kann an der einen oder anderen Stelle durchaus bezweifelt werden. Der Vergleich, der da gezogen wird, hinkt. In dem Vergleich werden die steuerlichen Privilegien nicht herausgerechnet, und es wird oftmals mit historischen und nicht mit aktuellen Entsorgungspreisen argumentiert. Ein Wettbewerb findet nämlich nicht statt. Nur in einem Ausschreibungswettbewerb kann man tatsächliche und aktuelle Marktpreise ermitteln. Es ist deshalb ungemein wichtig, ein Korrektiv im Gemeindefinanzierungsrecht hierzu zu finden.

Wir bitten Sie daher, bei der Novellierung des Gemeindefinanzierungsrechts in Nordrhein-Westfalen an der Einführung des dringenden öffentlichen Zwecks und der Verschärfung der Subsidiaritätsklausel als Voraussetzung für die wirtschaftliche Betätigung der Kommunen festzuhalten und vier weitere Änderungen aufzunehmen: Erstens. Entsorgungswirtschaft, also Abfall-, Abwasserentsorgung und Straßenreinigung, müssen aus dem



privilegierenden Bereich des § 107 Abs. 2 der Gemeindeordnung herausgenommen und dem wirtschaftlichen Bereich des § 107 Abs. 1 der Gemeindeordnung zugeordnet werden. Zumindest sind auch im Entsorgungsbereich das Erfordernis eines dringenden öffentlichen Zwecks und die verschärfte Subsidiaritätsklausel anzuwenden. Zweitens. Das Erfordernis des dringenden öffentlichen Zwecks und die Verschärfung der Subsidiaritätsklausel müssen drittschützenden Charakter haben und vom privaten Konkurrenten prozessual durchsetzbar sein. Ohne diese Möglichkeit der prozessualen Durchsetzung kann sowohl der dringende öffentliche Zweck als auch die Subsidiaritätsklausel leerlaufen. Drittens dürfen interkommunale Kooperationen nicht durch gemeinsame Kommunalunternehmen und Mehrfachzweckverbände weiter begünstigt werden. Viertens darf die Anstalt öffentlichen Rechts als Mittel der Verdrängung privatwirtschaftlicher Betätigung nicht mehr eingesetzt werden. Zumindest müssen die Haftungs- und Steuerprivilegien ausgeschlossen werden.

**Eric Rehbock (Bundesverband Sekundärrohstoffe und Entsorgung):** Sehr geehrter Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Zunächst möchte auch ich mich ganz herzlich bedanken, dass wir in dieser Runde die Möglichkeit bekommen, kurz vorzutragen. Ich werde mich sehr kurz halten, weil unsere Interessen natürlich ähnlich sind wie die des BDE, und Frau Thimm hat ja gerade einiges vorgetragen.

Kurz zum BVSE: Der BVSE vertritt 600 Mitgliedsunternehmen der Entsorgungs- und Recyclingbranche mit 10 Milliarden Euro Umsatz und 50 000 Beschäftigten bundesweit. Der Schwerpunkt unserer Mitglieder liegt in Nordrhein-Westfalen, und deshalb sind wir an dieser Thematik natürlich sehr interessiert. Nach Schilderungen insbesondere der Mitglieder aus Nordrhein-Westfalen kommt es bei einigen kommunalen Abfallwirtschaftsbetrieben zu deutlichen Ausweitungen der Geschäftsfelder, die weit in den Gewerbebereich hineinreichen. Es gibt ja inzwischen keine Zeitung mehr, die nicht über Rekommunalisierung, was unsere Branche angeht, berichtet hat.

Deshalb zu § 107 Gemeindeordnung: Die Einschränkung der wirtschaftlichen Betätigung in § 107 wird durch den BVSE ausdrücklich begrüßt. Wir halten aber die geplanten Änderungen für den Entsorgungsbereich für unzureichend. Wir bedauern, dass die Privilegierungstatbestände des § 107 Abs. 2 in unveränderter Form beibehalten werden sollen; denn über den Privilegierungstatbestand in § 107 Abs. 2 Nr. 4 Gemeindeordnung sind Einrichtungen des Umweltschutzes und damit der Abfallverwertung und -beseitigung von den Anforderungen an die wirtschaftliche Tätigkeit in Abs. 1 ausgenommen. Insofern schließt sich das wieder aus. Deshalb sollte im Rahmen der Novelle der Gemeindeordnung der Privilegierungstatbestand gestrichen oder zumindest auf den Aufgabenkreis beschränkt werden, der aus Gründen der wirklichen Daseinsvorsorge im Sinne einer Gewährleistungsverantwortung in staatliche Hände gehört. Auch wir – wir haben es heute von allen Seiten gehört – wollen den fairen Wettbewerb, und fair heißt gleiche Rahmenbedingungen für alle, für die kommunalen Betriebe wie für unsere mittelständische Entsorgungswirtschaft.

**Hans Georg Crone-Erdmann (Vereinigung der Industrie- und Handelskammern in NRW):** Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Sie sehen mich in der außergewöhnlichen Situation, dass ich meine Stellungnahme im Prinzip aus zwei unterschiedli-

chen Aspekten darstellen könnte. Denn die Mitglieder der kommunalen Wirtschaftsorganisationen und -institutionen sind zum großen Teil Mitglieder der Industrie- und Handelskammern, genauso wie ihre privatwirtschaftlichen Konkurrenten.

Der Gesetzestext, der unseren Organisationsrahmen bestimmt, besagt wörtlich, dass wir zum Ausgleich unterschiedlicher Interessen verpflichtet sind. Was heißt das in einem solchen Fall, wie wir ihn hier zu diskutieren haben? Er könnte den Befehl beinhalten, zu schweigen; er könnte aber auch den Versuch begründen, darzustellen, wo der eigentliche Konflikt ist, um den es aus unserer Sicht geht. Der Konflikt besteht aus unserer Sicht darin, dass wir zwei verschiedene Diskussionsgründe, Ursachen und Zielsetzungen miteinander vermengen. Der eine Grund findet seine tatbestandliche Verankerung in der Gemeindeordnung und ist kommunal bestimmt, und das traditionsgemäß seit 1935, seit es die deutsche Gemeindeordnung gibt. Der zweite Grund ist eher wirtschafts- und ordnungspolitisch bestimmt und kommt aus einer völlig anderen Sichtweise. Für beides gibt es auf beiden Seiten des Diskussionsparketts Verständnis. Selbstverständlich hat jeder, der etwas von Wirtschaft versteht und wirtschaftliche Zusammenhänge bewertet, Verständnis dafür, dass unternehmerische Tätigkeit, unabhängig davon, ob sie im öffentlich-rechtlichen oder im privatwirtschaftlichen Kleid erfolgt, auf Erfolg ausgerichtet sein muss, sonst würde ihr der Wesenskern fehlen. Die Frage ist nur, ob jede Art der wirtschaftlichen Betätigung in der jeweils dafür vorgesehenen Rechtsgrundlage auch eine Berechtigung findet. Das ist bei der kommunalen Seite mindestens einer besonderen Beobachtung und Begründung wert. Denn Kommunalwirtschaft ist traditionsgemäß so wie kommunales Handeln insgesamt erstens auf die kommunale Gemeinschaft abgestimmt, zweitens an den Belangen der Bürger zu orientieren und drittens dem Prinzip der Daseinsvorsorge verpflichtet.

Die Schwierigkeit, vor der wir permanent stehen – das hängt für meine Begriffe nicht mit der Frage zusammen, ob im Gesetz ein Dynamisierungsbegriff als Erweiterungsgrundlage zugelassen wird oder nicht –, besteht in der Tatsache, dass wir im Verlauf des Gemeinderechts, seit es in Deutschland ein solches gibt, immer um den Begriff der Daseinsvorsorge gerungen haben und jeweils in jeder sozialen und gesellschaftlichen Situation eine andere Interpretation dafür finden mussten. Genau in der Lage sind wir auch jetzt. Wir bewegen uns auf der Trennlinie zwischen der überzeugten ordnungspolitischen Grundhaltung „Weniger Staat, mehr privat“ und der Grundhaltung „Die öffentliche Hand muss da, wo Privatwirtschaft im Augenblick kein Angebot macht, wo es einen lukrativen Markt gibt oder wo es vermeintliche öffentliche Belange gibt, einspringen“. Ich glaube, wir tun gut daran, diese Debatte mit Sorgfalt zu führen, weil wir meiner Befürchtung nach über die Diskussion der Daseinsvorsorge als öffentliche Aufgabe von Europa sehr bald eine Weisung bekommen werden, die uns möglicherweise die Entscheidungsfähigkeit nimmt. Wir werden auch vom EuGH über die Möglichkeiten öffentlicher Handlungen und Aufgabenstellungen sicherlich eine Legaldefinition oder mindestens eine ordnungspolitisch für uns zu überdenkende bekommen. Und der Bundesfinanzhof wird uns sehr bald ins Stammbuch schreiben, wie weit es für öffentliche Dienstleistungen besondere steuerliche Privilegierungen geben darf.

Zusammengenommen bedeutet dies für mich nicht die Position für das eine oder das andere, sondern die Position, anzumahnen, dass eine sorgfältige Diskussion geführt wird, bevor wir einen neuen Schritt gehen. Ich will damit nicht sagen, dass wir das ge-

genwärtige Vorhaben aufgeben sollten. Aber wir müssen es, glaube ich, um anderweitige und zusätzliche Begründungen anreichern. Dazu einige wenige Bemerkungen:

Die IHKs sind so wie die Handwerkskammern seit der letzten Novelle in die Abwicklung des Gesetzes einbezogen. Wir können nicht übersehen, ob die Marktanalysen, zu denen der Gesetzgeber uns aufgerufen hat, von den Kommunen in jedem wichtigen Entscheidungsfall abgerufen worden sind. Ebenso können wir nicht übersehen, wie damit umgegangen wurde, welche Maßgeblichkeit solche Stellungnahmen für die Meinungsbildung in den Räten hatten. Wir können aber feststellen – in dieser Einschätzung befinden wir uns in der gleichen Richtung wie die kommunalen Spitzenverbände –, dass die Kommunalaufsicht die Bewertung dessen, was sich im Konkurrenzmarkt abspielt, in Nordrhein-Westfalen sehr unterschiedlich vornimmt, sowohl was die Intensität wie auch was den Bewertungskanon betrifft. Es ist nicht von jeder Bezirksregierung der gleiche Wertmaßstab angelegt worden. Das ist, glaube ich, problematisch.

Was uns ebenfalls beschäftigen sollte, ist – ich sage das etwas provokant – die unsystematische und unorganische Form, in der der Tatbestand kommunaler Wirtschaft in § 107 geregelt ist. Die Ausnahme von der Ausnahme, die Fiktion, wirtschaftliche Tätigkeit als solche nicht zu bezeichnen und daran Rechtsfolgen zu knüpfen, ist nicht gerade glücklich, zumal wir in Abs. 1 mit den Ausnahmetatbeständen und in Abs. 2 nachweisen können, wie sich im Laufe der Geltung dieser Regeln die Einschätzung dessen, was wirtschaftlich dahintersteckt, durchaus verändert hat. Ich denke in diesem Zusammenhang nur an die Telekommunikation: Als wir noch der Meinung waren, es sei hilfreich, wenn kommunale Netze die Ausbreitung moderner Telekommunikationstechniken unterstützen könnten, waren die Grundgegebenheiten anders als heute. Heute haben wir eine Wettbewerbsordnung.

Das heißt für uns zusammengefasst: Wir finden die Diskussion richtig, wir würden sie aber gerne um einige andere Aspekte angereichert sehen, die sich auf die Praxis und die bisherigen Erfahrungen beziehen.

Eine letzte Bemerkung. Selbstverständlich ist eine Wirtschaftsorganisation unverdächtig, wenn sie sich zu dem Grundsatz „Weniger Staat, mehr privat“ bekennt. Ich glaube, das erwarten Sie von uns auch nicht anders. Diesen Leitsatz hüten wir natürlich besonders sorgsam und machen ihn zum politischen Kredo, wenn andere mit anderen Interessen und anderen Vorstellungen bestimmte Zukunftsszenarien eröffnen. Die Stadtwerke der Zukunft geben ja für potenzielle Entwicklungen ein fantastisches Bild ab. Ich meine, das ist der richtige Rahmen, Sie als Gesetzgeber zu bitten, die politische Leitentscheidung zu treffen. Sie soll nicht gegen das eine oder für das andere sein, sondern aus unserer Sicht dazu dienen, eine vernünftige wettbewerbliche Ordnung des Miteinanders zur bestmöglichen Versorgung der Bevölkerung zu schaffen.

**Dr. Thomas Köster (Nordrhein-Westfälischer Handwerkstag):** Herr Vorsitzender! Meine Damen! Meine Herren! Ich bedanke mich für die Gelegenheit, hier im Namen des nordrhein-westfälischen Handwerks mit seinen 170 000 Betrieben sprechen zu können. Ich darf einmal unterstreichen, dass es zwischen Handwerk, Kommunen und Städten eine jahrhundertlange enge Beziehung und Partnerschaft gibt. Hier ist zu Recht darauf hingewiesen worden, dass es an vielen Stellen eine ausgezeichnete Zusammenarbeit

zwischen den Stadtwerken und der örtlichen Handwerkerschaft gibt. Beispielsweise sind der handwerkliche Sanitär-, Heiz- und Klimabereich und die Stadtwerke in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts gemeinsam groß geworden. Es gibt dort nicht nur enge Beziehungen, sondern eine enge Kooperation, die vielfach beispielhaft ist.

Es gibt aber auch Fälle, die nicht in Ordnung sind, und deswegen brauchen wir einen Ordnungsrahmen. Das ist unser heutiges Thema. Deshalb ist es interessant, darauf zu verweisen, dass das nordrhein-westfälische Wirtschaftsrecht über Jahrzehnte eine unstrittige Gesetzesmaterie gewesen und von allen Teilen dieses Hohen Hauses getragen worden ist. Bis 1994 enthielt das nordrhein-westfälische Gemeindegewirtschaftsrecht das Erfordernis des dringenden öffentlichen Zwecks in Verbindung mit einem Subsidiaritätsprinzip; das ist eben einmal etwas anders dargestellt worden. Ich darf darauf hinweisen, dass dieses Hohe Haus im Rahmen der Novellierung der Gemeindeordnung am 21. Oktober 1952 das Wort „dringend“ in diese hineingenommen hat. Damals war das nordrhein-westfälische Handwerk an dieser Ergänzung sehr wesentlich beteiligt. Da Herr Dr. Busch vorhin gesagt hat, bei der Novellierung von 1999 hätte das Handwerk dem zugestimmt, darf ich aus der Stellungnahme, die wir damals herausgegeben haben, nur kurz zitieren, dass der damals neue § 107 „keineswegs unseren Vorstellungen von einem ordnungspolitisch eindeutigen kommunalen Wirtschaftsrecht entspricht“. Das war damals die Auffassung des Handwerks in der Zusammenfassung; aber es war natürlich eine Kompromisslinie, die sich im Rahmen der damaligen Gesetzesberatungen ergeben hat.

Bis 1999 bestand unter allen Beteiligten Konsens darüber, dass sich die Gemeinden als Körperschaften, die sich über Steuern und Abgaben finanzieren, nur dann wirtschaftlich betätigen, wenn ein öffentlicher Zweck vorliegt. Die Erzielung von Gewinnen ist kein öffentlicher Zweck. Grenzen, die durch die Interessen privater Wettbewerber definiert werden, dürfen nicht überschritten werden. – Das war eigentlich gemeinsame Auffassung. Ich darf das unterstreichen, was auch Frau Dr. Thimm hier eben ausgeführt hat. – Dieser Grundkonsens fand seinen beispielhaften Ausdruck in der jahrzehntelang unstrittigen Arbeitsteilung zwischen den Stadtwerken und den Handwerkern. Alles was hinter dem sogenannten Hausübergabepunkt liegt, ist Sache der privaten Wirtschaft.

Das ist unverändert die Haltung des Handwerks. Leider ist dieser Konsens im Jahr 1999 aufgeweicht worden, indem das Wort „dringend“ gestrichen worden ist. Das ist der Punkt, warum anschließend die Kommunalaufsicht nicht mehr so strikt tätig gewesen ist, wie das früher der Fall war.

Ich darf hier auch noch einmal sagen, dass der Wettbewerb zwischen kommunalen und privaten Unternehmen niemals fair sein kann. Erstens. Wo liegt das Konkursrisiko einer scheinprivatisierten kommunalen GmbH? Zweitens. Die Kommunen und die kommunalen Wirtschaftsunternehmen treten den Wettbewerb häufig mit unausgelasteten Kapazitäten an. Wenn sie einen Bauhof einsetzen, dann ist dieser schon da. Drittens. Die kommunale Infrastruktur, die im Wettbewerb eingesetzt werden soll, ist teilweise nicht von den Kommunen selbst finanziert, sondern aus besonderen Beihilfen des Bundes und der Länder, zum Beispiel im Rahmen des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes, finanziert worden. Viertens. Großstädte haben insbesondere in bestimmten Bereichen eine bedeutende Nachfragemacht, von der sie Gebrauch machen können, um pri-

vate Wettbewerber am Markt zumindest zurückzudrängen. Fünftens. Eine bedenkliche Vermischung von hoheitlicher Funktion und wirtschaftlicher Betätigung ist zumindest möglich.

Das nordrhein-westfälische Handwerk ist daher der Auffassung, dass es nicht den Weltuntergang bedeutet, wenn man zu dem zurückkehrt, was über Jahrzehnte eine Formulierung des nordrhein-westfälischen Gemeindegewirtschaftsrechts gewesen ist, nämlich dem „dringend“; das wäre, in Verbindung mit einem deutlicheren Subsidiaritätsprinzip, eine vernünftige ordnungspolitische Akzentsetzung. Herr Professor Kriegesmann hat eben gesagt, dass alles in Ordnung wäre, wenn man die von mir vorhin noch einmal aufgezählten und auch von Frau Dr. Thimm hervorgehobenen Wettbewerbsverzerrungen beseitigen würde. Da kann ich nur sagen: Bitte schön! Darüber sollten wir uns einmal unterhalten. Aber es ist bei öffentlichen Unternehmen natürlich schwierig, diese Wettbewerbsstrukturunterschiede zu ändern. Deswegen können wir uns den Schlussfolgerungen, die Sie, Herr Professor Kriegesmann, eben gezogen haben, nicht anschließen. Offenkundig wird von kommunaler Seite keine wirkliche Grenze der wirtschaftlichen Betätigung anerkannt. Alles was Gewinn bringt, ist als gerechtfertigt angesehen. Das ist aus unserer Sicht nicht in Ordnung. Ich darf darauf hinweisen, dass in Berlin, Bremen und Hamburg von „wichtigem Interesse“ anstatt von „öffentlichem Zweck“ gesprochen wird. Bayern kennt in Art. 87 Abs. 1 der bayerischen Gemeindeordnung nur den „öffentlichen Zweck“ ohne den Zusatz „dringend“. Jetzt kommt es aber: In der bayerischen Gemeindeordnung steht in Art. 87 Abs. 1 Satz 2:

Alle Tätigkeiten oder Tätigkeitsbereiche, mit denen die Gemeinde oder ihre Unternehmen an dem vom Wettbewerb beherrschten Wirtschaftsleben teilnehmen, um Gewinn zu erzielen, entsprechen keinem öffentlichen Zweck.

Uns scheint der NRW-Gesetzgeber mit dem Wort „dringend“ das zum Ausdruck bringen zu wollen, was der bayerische Gesetzgeber mit seiner Definition des „öffentlichen Zwecks“ ausgesagt hat.

Zur sogenannten qualifizierten Subsidiaritätsklausel. „Ebenso gut“ und „wirtschaftlich“, wie im Gemeindeordnungs-Reformgesetz vorgesehen, gibt es in Baden-Württemberg, Bayern, Hessen, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, im Saarland, in Sachsen-Anhalt und Thüringen. Nordrhein-Westfalen würde sich mit der Einführung der qualifizierten Subsidiaritätsklausel also keineswegs außerhalb dessen bewegen, was in anderen Bundesländern üblich ist.

Zusammengefasst kommen wir seitens des nordrhein-westfälischen Handwerks zu dem Urteil, dass NRW den Gemeinden mit dem vorgelegten Gemeindeordnungs-Reformgesetz einen aus ordnungspolitischer Sicht geeigneten Rahmen für wirtschaftliche Betätigung zur Verfügung stellt, dass dieser Rahmen im Vergleich der Bundesländer aber keineswegs besonders eng ausfällt, dass schließlich aufgrund der vergleichsweise doch sehr weitgehenden Ausnahmeregelungen in Nordrhein-Westfalen Untergangsszenarien durch den tatsächlichen Sachverhalt nicht gerechtfertigt sind. Man wird schwerlich eine Gemeindeordnung finden, die den Bereich nichtwirtschaftlicher Sektoren derart breit und detailliert definiert wie in Nordrhein-Westfalen. Wenn Sie wollen, dass ich das weiter vertiefe, kann ich das gleich noch tun. Auch hier hat Frau Dr. Thimm schon einen Hinweis gegeben. Wir stellen seitens des nordrhein-westfälischen Hand-

werks im Augenblick nicht den Antrag, dort etwas zu ändern. Aber je mehr Sie die Sache grundlegend zur Debatte stellen, ist es völlig natürlich, dass die Ausnahmehereiche in verstärktem Maße in den öffentlichen Fokus geraten.

Das nordrhein-westfälische Handwerk begrüßt es ausdrücklich, wenn Stadtwerke zur Stärkung ihrer Wettbewerbsposition gegenüber Oligopolisten zusammenarbeiten. Hier haben wir eine Interessengemeinschaft. Wir sind nur der Meinung, dass sich diese Dinge nicht über die Gemeindeordnung in Nordrhein-Westfalen regeln lassen, sondern nur über das deutsche und europäische Wettbewerbsrecht. Da hier vorhin einmal Herr Dr. Böge zitiert worden ist, kann ich nur sagen: Mit den ordnungspolitischen Vorstellungen von Herrn Dr. Böge kann sich auch das nordrhein-westfälische Handwerk in aller Regel identifizieren. Wir haben den Eindruck, dass es bei den kommunalen Stadtwerken teilweise die Erwartung gibt, mit der klassischen Energielieferung in Zukunft nur noch geringe Margen erzielen können. Das könnte dazu führen, sich nach neuen Geschäftsfeldern umzusehen. Das war ja eben schon Thema, auch in Zusammenhang mit Fragen, die hier aus dem Kreis der Abgeordneten gestellt worden sind. Herr Weisbrich hat vorhin schon die Studie „Stadtwerk der Zukunft“ angesprochen. In dieser steht ausdrücklich, dass sich Stadtwerke als Infrastrukturdienstleister, insbesondere im Bereich Bauhof und Gebäudedienste, profilieren wollen. Das ist aber genau der Punkt, an dem es für das Handwerk eng wird.

Deswegen kommt dieser Reformgesetzentwurf aus unserer Sicht zur rechten Zeit. Es geht um ein Signal an die Kommunalaufsicht, nicht mehr und nicht weniger. Ich darf im Hinblick auf die Marktanalysen, die Herr Crone-Erdmann eben angesprochen hat, nur sagen, dass bei den Handwerkskammern Aachen, Arnsberg, Düsseldorf, Köln und Münster seit dem Jahre 2000 insgesamt 209 Anhörungen durchgeführt worden sind. In 117 Anhörungen wurden seitens der Handwerkskammern keine Bedenken geäußert, in 67 Anhörungen wurde grundsätzlich zugestimmt, sind aber Einzelbedenken vorgetragen worden, und in 25 Fällen haben die Handwerkskammern negativ votiert. Das ist empirisches Material, über das wir uns unterhalten müssen. Zwei aktuelle Beispiele: Eine 100-prozentige Tochter des Landschaftsverbandes Rheinland firmiert unter Rheinland Kultur GmbH und bietet Reinigungs- und Servicearbeiten am Markt an. Die Tochtergesellschaft eines kommunalen Krankenhauses bietet ebenfalls Gebäudereinigungsleistungen am Markt an. Das sind nur zwei kleine Beispiele dafür, dass diese Thematik nach wie vor virulent ist.

Wir möchten bei allem Respekt vor den von den kommunalen Stadtwerken verfolgten wirtschaftsfördernden Zielen darauf hinweisen, dass wir an der traditionellen guten Zusammenarbeit zwischen Stadtwerken und örtlichem Handwerk festhalten wollen und dass diese Zusammenarbeit in beiderseitigem Interesse liegt. Die Aufträge an die Handwerker werden nicht wegen ihrer möglicherweise schönen blauen Augen vergeben, sondern weil das Preis-Leistungs-Verhältnis ihrer Angebote stimmt. Daran wollen wir festhalten. Das ist auch die Grundlage für die Wettbewerbsposition des Handwerks, wenn es neue Wettbewerber in diesem Bereich geben sollte.

Ich möchte also noch einmal unterstreichen, dass wir die Hand zur Kooperation reichen, es aber doch für erforderlich halten, dass eine gewisse Signalwirkung durch ein etwas geändertes Gemeindefirtschaftsrecht aus unserer Sicht nützlich wäre.

**Dr. Karl Schürmann (Verband Garten-, Landschafts- und Sportplatzbau Nordrhein-Westfalen):** Herr Vorsitzender! Sehr geehrte Abgeordnete! Meine Damen und Herren! Auch von unserer Seite herzlichen Dank für die Einladung zur heutigen Anhörung. Ich verweise auf unsere Stellungnahme, die Ihnen schriftlich zugegangen ist. Ich möchte einige Ergänzungen zu meinen Vorrednern machen, insbesondere Frau Dr. Thimm und Herr Dr. Köster, die bereits einige Punkte dargestellt haben.

Die heutige Anhörung zum Gemeindewirtschaftsrecht erinnert mich doch sehr stark an die Anhörung von 1994, bei der ein gewisses Untergangsszenario in Bezug auf bestimmte kommunale Unternehmen an die Wand gemalt worden ist. Dieses ist dann glücklicherweise nicht eingetreten. Deshalb können wir bezüglich der vorgeschlagenen Änderungen in § 107 der Gemeindeordnung erstens sagen, dass sie unsere Unterstützung haben, und zweitens, dass ihre Auswirkungen auf die kommunalen Unternehmen nicht so sein werden, wie das gerade in diesem Bereich vielfach angemerkt worden ist.

Hinzu kommt, dass wir aus meiner Sicht noch zwei Begriffe klarstellen müssen: zum einen den Begriff Wettbewerb und zum anderen den Begriff Chancengleichheit. Hier muss man deutlich sagen, dass aus unserer Sicht – aus Sicht eines Verbandes, der kleine und mittelständische Betriebe vertritt – Wettbewerb natürlich nur dort stattfindet, wo auch ein entsprechendes Insolvenzrisiko besteht. Wenn dieses Insolvenzrisiko nicht gegeben ist, dann ist ein wesentlicher Marktmechanismus überhaupt nicht vorhanden, sodass man in diesem Bereich dann nicht von Wettbewerb sprechen kann. Das muss man ganz klar sagen. Es hat aus unserer Sicht auch etwas mit Chancengleichheit zu tun, am Markt in diesem Bereich aufzutreten.

Die Frage – sie wurde oftmals angesprochen –, ob es bestimmte Vorfälle gibt, die uns Sorgen machen müssen hinsichtlich der Konkurrenz zwischen privaten Unternehmen und kommunalen Unternehmen, kann ich nur sicherlich für den Bereich des Garten- und Landschaftsbaus beantworten. Wir hatten 1996, noch unter der alten Gemeindeordnung, das Verfahren „Gelsengrün“ – das ist sicherlich allgemein bekannt – durchgeführt. Wir haben augenblicklich im Bereich der kommunalen Wirtschaft die Situation, dass der Anteil der kommunalen Aufträge in der Branche des Garten- und Landschaftsbaus in den letzten rund eineinhalb Jahrzehnten von circa 40 Prozent auf nur noch 17 Prozent abgesackt ist. Das hat natürlich auch etwas damit zu tun, dass kommunale Dienstleistungen in diesem Bereich ausgedehnt worden sind. Daneben gibt es natürlich noch Einsparanstrengungen in den Kommunen.

Für das Fortbestehen dieser Branche ist es wichtig, dass der Anteil der privaten Auftraggeber in diesem Bereich sehr stark zugelegt hat, nämlich auf fast 50 Prozent des Marktanteils. Wir sind daher hochsensibel, wenn es darum geht, dass der private Auftraggeber von öffentlichen Dienstleistungen „beglückt“ werden soll.

Wir stellen immer wieder fest – es gibt viele entsprechende aktuelle Fälle –, dass insbesondere im Bereich der Annex- und Hilfstätigkeiten kommunale Bauhöfe und kommunale Unternehmen dazu übergehen, bestimmte Dienstleistungen nebenbei mitzumachen, wie zum Beispiel Winterdienst, Baumfällaktionen, Kompostieraktionen usw. Für einen großen Bauhof oder auch für große Stadtwerke sind das Annex- und Hilfstätigkeiten, aber für kleine und mittelständische Unternehmen stellen sie die Haupttätigkeit dar. Das muss man einmal ganz deutlich sagen. Deswegen haben wir in unserer Stellungnahme

deutlich gefordert, dass diese Tätigkeiten, die vonseiten der Rechtsprechung für zulässig erklärt worden sind, in diesem Bereich eingedämmt werden. Denn wir haben hier immer wieder Fälle, die für unsere Betriebe sehr schmerzlich und für kleine und mittlere Betriebe zum Teil existenzgefährdend sind.

Zum Schluss noch zwei Punkte. Ich möchte deutlich machen, dass uns sehr geholfen wäre, wenn eine klare Möglichkeit besteht – auch das wurde hier schon gesagt –, bei Verstößen gegen die Gemeindeordnung zu klagen. Wenn wir diese Klagemöglichkeit haben, haben wir eine faire Chance, vor Gericht bestimmte Punkte durchzusetzen.

Es wurde gerade – zu Recht – gesagt, dass die Stadtwerke und die kommunalen Unternehmen Sicherheiten am Markt und Sicherheiten für Investitionen brauchen. Aber ich will deutlich sagen, dass auch unsere kleinen und mittelständischen Unternehmen, die in Konkurrenz zu Kommunalunternehmen stehen, diese Sicherheit für ihre Investition brauchen. Es geht genauso um die Sicherheit der Arbeitsplätze in privatwirtschaftlichen Unternehmen wie um die Sicherheit der Arbeitsplätze in kommunalwirtschaftlichen Unternehmen. Deswegen stimmen wir der Änderung des § 107 der Gemeindeordnung zu.

**Burghard Schneider (Verband der Wohnungswirtschaft Rheinland Westfalen):**

Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Im Namen des VdW Rheinland Westfalen, der rund 460 Wohnungsunternehmen in Nordrhein-Westfalen vertritt, die etwa 1,3 Millionen Wohnungen bewirtschaften, darf ich Ihnen danken, dass wir die Möglichkeit haben, hier Stellung zu nehmen. Wir haben eine schriftliche Stellungnahme abgegeben, auf die ich verweisen will, soweit sie von Relevanz für die 80 kommunalen Wohnungsunternehmen ist, die bei uns im Verband Mitglied sind und die in Nordrhein-Westfalen etwa 360 000 Wohnungen bewirtschaften. Ich darf die wichtigsten Punkte wie folgt zusammenfassen:

Wir haben leider feststellen müssen – das klang vorhin schon einmal an –, dass der vorliegende, am 29. März 2007 im Landtag eingebrachte Gesetzentwurf der Landesregierung zumindest in den für die kommunalen Wohnungsunternehmen relevanten Passagen mit dem Referentenentwurf des Innenministeriums identisch ist, zu dem wir im Februar schon einmal Stellung genommen hatten. Das gilt insbesondere für den vorgesehenen Wortlaut des § 107 Abs. 1 Nr. 1 und Nr. 3 der Gemeindeordnung sowie für die Bestandsschutzklausel und auch das unveränderte Festhalten an § 107 Abs. 2. Diese Stellungnahme blieb damals gänzlich unbeachtet. Das mag im Ermessen des Innenministeriums liegen. Wir bedauern das außerordentlich und hoffen, dass Sie diese Stellungnahme im Rahmen Ihrer parlamentarischen Beratungen noch einmal genauer würdigen.

Auf die kommunalen Wohnungsunternehmen in den über 60 Städten, Gemeinden und Kreisen dieses Landes kommen angesichts der demografischen Entwicklungen auch in Zukunft weiterhin sehr große Herausforderungen zu. Diesen Herausforderungen wird der Gesetzentwurf in der vorliegenden Fassung nicht gerecht. Denn die kommunalen Wohnungsunternehmen bieten nicht nur rund 1 Million Menschen in Nordrhein-Westfalen preiswerten Wohnraum zur Miete. Diese Unternehmen – das klang vorhin bei Herrn Müller von der BGW Bielefeld auch schon an – errichten darüber hinaus auch Häuser und Wohnungen für Wohnen im Eigentum. Sie tragen damit praktisch zur dritten



Wohnform in vielen Kommunen und Kreisen bei. Im Übrigen ist dies ein ausdrückliches politisches Ziel der Landesregierung, welches sie auch mit öffentlichen Mitteln fördert.

Was ganz wichtig ist: Die Wohnungsunternehmen sind in vielen Kommunen die tragenden Säulen für eine kooperative Stadtentwicklung. Unsere Unternehmen investieren Jahr für Jahr über 700 Millionen Euro in den Neubau, in die Modernisierung, in die Instandhaltung ihrer Wohnungsbestände. Allein im letzten Jahr waren es etwa 720 Millionen Euro. Diese Aufträge – ich sage das ganz bewusst angesichts der beiden vorhergehenden Redebeiträge – sind zu 85 bis 95 Prozent an regionale Handwerksbetriebe bzw. an die mittelständischen Unternehmen vergeben worden, was bewirkt, dass eine Reihe von Arbeitsplätzen weiter gesichert werden konnten.

Die Tätigkeit der kommunalen Wohnungsunternehmen – ich kann nur für diese reden – geht deshalb nicht zulasten des Handwerks oder auch der mittelständischen Wirtschaft, wie das zum Teil behauptet wird. Im Gegenteil: Sie stärkt das lokale und regionale Handwerk bzw. die mittelständischen Wirtschaftsunternehmen. Mein Vorredner, Herr Dr. Schürmann, hat auf unserer letzten gemeinsamen Veranstaltung über Wohnumfeldgestaltung noch einmal bestätigt, welche wichtige Rolle die Wohnungswirtschaft hinsichtlich der Aufträge spielt. Die Tätigkeit der kommunalen Wohnungsunternehmen geht also nicht zulasten des Handwerks oder der mittelständischen Unternehmen; denn sie sind ein wichtiger Partner, was die Vergabe von Aufträgen angeht.

Der geplante Gesetzentwurf ist für die kommunalen Wohnungsunternehmen überaus nachteilig, und er ist langfristig existenzbedrohend. Das ist keine Schwarzmalerei. Denn es handelt sich um eine massive und in Deutschland einmalige Verschärfung des Subsidiaritätsprinzips, Herr Dr. Köster. Das gibt es in keinem anderen deutschen Landesregelwerk, ob es die Gemeindeordnung oder das KSVG im Saarland ist. Was in Nordrhein-Westfalen beabsichtigt ist, ist die schärfste Subsidiaritätsklausel. Bezüglich der wirtschaftlichen Betätigung der kommunalen Unternehmen hebt sie einen bisher geltenden Grundsatz auf, nämlich den Grundsatz der Gleichbehandlung bei gleicher Leistung, und führt im Endeffekt zu einem Leistungsverbot für alle Bereiche, in denen auch private Unternehmen Wohnungsangebote machen. Kollege Müller hat eben schon darauf hingewiesen, dass das kommunale Unternehmen in Bielefeld gerade einmal 15 Prozent der Mietwohnungsbestände bewirtschaftet. 85 Prozent der Mietwohnungsbestände werden also von anderen bewirtschaftet.

Ich möchte das Schreiben des Kreishandwerksmeisters an den Ministerpräsidenten Rüttgers vom Januar 2006 erwähnen, in dem er eindringlich davor warnt, den Gesetzentwurf in einer solchen Art und Weise zu gestalten. Denn dann besteht die Gefahr, dass sehr große Konzerne zum Zuge kommen. Herr von Grünberg hat vorhin darauf hingewiesen, was passiert, wenn kommunale Wohnungsunternehmen langsam aber sicher den Bach hinuntergehen. Sie werden dann nämlich von großen Konzernen aufgekauft werden. Die GAGFAH in Essen mit Herrn Drescher an der Spitze verkündet es immer wieder, dass sie gern bereit ist, alle kommunalen Wohnungsunternehmen zu kaufen mit all den Folgen, die vorhin schon genannt worden sind.

Die kommunalen Wohnungsunternehmen können deshalb auch nicht mehr an diesem marktwirtschaftlichen Wettbewerb teilnehmen. Ich sage es einmal etwas sarkastisch: Der Gesetzentwurf erweckt den Anschein, als halte es die Landesregierung für wün-

schenswert, dass künftig allein die kommunalen Wohnungsunternehmen die Aufgaben der sozialen Wohnraumversorgung in sozial und/oder wirtschaftlich schwierigen Wohnquartieren und Stadtteilen übernehmen sollen. Denn private Anbieter werden diese eher unwirtschaftlichen Aufgaben in vergleichbarer Form nicht erbringen können. Wie dies aber finanziert werden soll, wenn die kommunalen Wohnungsunternehmen nicht mehr an dem Wettbewerb teilnehmen können, das bleibt allen Wohnungsunternehmen unseres Verbandes ein absolutes Rätsel.

Die Verschärfung des Subsidiaritätsprinzips wird für die kommunalen Wohnungsunternehmen auch nicht durch die vorgesehene Bestandsschutzregelung kompensiert; das ist heute schon mehrfach gesagt worden. Es soll nur ein einfacher Bestandsschutz gewährt werden. Danach sollen eben nur solche wirtschaftlichen und nichtwirtschaftlichen Betätigungen fortgesetzt werden dürfen, die vor dem Einbringen des Gesetzentwurfes in den Landtag am 29. März 2007 zulässigerweise von den Unternehmen aufgenommen wurden. Mit einem solchen Einfrieren der Aktivitäten auf dem Stand 28.03.2007 ist den kommunalen Wohnungsunternehmen jegliche Entwicklungsmöglichkeit versperrt. Diese brauchen sie aber – Herr Müller hat darauf hingewiesen – zur Sicherung von zukunftsfähigen Positionen im Wettbewerb und zur Anpassung der Immobilienbestände an die Markterfordernisse.

Investitionen in die Modernisierung und in den Umbau der Bestände sind einfach unerlässlich. Diese könnten aber längerfristig so nicht mehr gewährleistet werden. Eine dauerhafte Vermietbarkeit – über den Wohnungsleerstand ist oft genug auch im politischen Raum diskutiert worden – und eine nachhaltige Belegungspolitik von Wohnungsbeständen sichern Sie nur durch eine vorausschauende Investitionspolitik, die für die kommunalen Wohnungsunternehmen durch den § 107 Gemeindeordnung relativ unmöglich gemacht wird.

Es steht damit langfristig – dafür ist nicht nur Bielefeld ein Beispiel; ich kann Ihnen viele andere Städte nennen, deren Bürgermeister heute zum Teil hier waren – auch die Entwicklung einzelner Stadtquartiere und Wohnquartiere auf dem Spiel. Zu diesem Ergebnis kommt man, wenn man an die gesamten sozialen Probleme wie zum Beispiel die demografische Entwicklung denkt. Es gibt Beispiele von Unternehmen in Hamburg, in Hannover und in Nordrhein-Westfalen, die sich aus dem gesamten stadtplanerischen und stadtentwicklungspolitischen Bereich schlagartig zurückgezogen haben. All das, was mühsam aufgebaut wurde, endete zum Teil in Ruinen.

Das Ganze läuft dem anderen politischen Impetus dieser Landesregierung zuwider, dem demografischen Wandel entgegenzuwirken. Denn wie in allen anderen wirtschaftlichen Bereichen gilt eben auch für die Wohnungs- und Immobilienwirtschaft und für die kommunalen Wohnungsunternehmen, dass sie Spielräume für die Weiterentwicklung und Veränderung benötigen, um wirtschaftlich und effizient arbeiten zu können und um somit im Wettbewerb mit anderen Unternehmen der Branche zu bestehen. Das heißt, wenn der Gesetzentwurf unverändert vom Landtag beschlossen wird, geraten die kommunalen Wohnungsunternehmen in diesem Wettbewerb ins Hintertreffen, weil ihnen ebendiese Entwicklungsmöglichkeiten beschnitten werden.

Die Rolle der Wohnungsunternehmen im Bereich der Stadtentwicklung, was die Umstrukturierung von Quartieren angeht – ich sage es bewusst noch einmal, weil das auch

mit auf dem Spiel steht und nicht so oft öffentlich diskutiert wurde –, lässt sich nur sichern, wenn die Unternehmen Entwicklungsspielräume haben. Ansonsten wird das nicht funktionieren. Sie können nicht wissen, was angesichts der demografischen Entwicklung im Jahr 2015 oder 2020 notwendigerweise in den Kommunen gemacht werden muss. Es wäre den kommunalen Wohnungsunternehmen alles versperrt, wenn sie ihre Aktivitäten auf dem Stand 28.03.2007 einfrieren müssten.

Ich möchte einen Kollegen zitieren – er kommt nicht von einem kommunalen, sondern von einem privaten Wohnungsunternehmen –, der in einer Verbandsratssitzung unseres Verbandes, in der wir uns mit dem Thema beschäftigt haben, Folgendes gesagt hat: Wenn den kommunalen Wohnungsunternehmen die Entwicklungsmöglichkeiten nach dem Motto „Privat vor Staat“ genommen werden, dann sollte das sogenannte GO-Reformgesetz korrekterweise Gesetz zur Marktberreinigung genannt werden. – Wie gesagt, dieses Zitat stammt nicht von mir, sondern von einem privaten Unternehmer.

Zum Schluss: Unser Verband ist davon überzeugt, dass die Landesregierung und die sie tragenden Fraktionen die wichtigen Tätigkeiten der kommunalen Wohnungsunternehmen bei der sozialen Wohnraumversorgung, der Quartierstabilisierung, der Durchmischung von Wohngebieten und der Stadtentwicklung auch in Zukunft angesichts der Herausforderung des demografischen Wandels so schätzen, wie sie das bislang durch ihre tägliche Unterstützung seit 2005 immer wieder deutlich gemacht haben.

Ich bitte Sie herzlich und eindringlich, den Anregungen, die wir in der Stellungnahme gegeben haben, zu folgen.

**Bernd Wilmert (Stadtwerke Bochum):** Sehr geehrter Herr Vorsitzender! Sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete! Meine Damen und Herren! Es wird Sie kaum überraschen, wenn ich Ihnen als Vertreter eines kommunalen Unternehmens und damit als von der Gesetzesänderung zentral Betroffener mitteile, dass ich die geplante Reform der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen in der vorliegenden Form strikt ablehne. Aus unternehmerischer Perspektive wende ich mich besonders gegen die Anwendung einer strengeren Subsidiaritätsklausel und dagegen, dass zukünftig ein dringender öffentlicher Zweck für alle kommunalwirtschaftlichen Betätigungen erforderlich sein soll.

Dem Argument, die Stadtwerke seien von den neuen Regelungen nicht betroffen, weil die Kernbereiche der Energie- und Wasserversorgung ausgenommen seien, trete ich entschieden entgegen. Die kommunalen Versorger haben durch die Entflechtung und die Regulierung in diesen Kernbereichen häufig Erlöseinbrüche in zweistelliger Millionenhöhe zu verzeichnen. Dies ist erst der Anfang. Die Anreizregulierung hat noch nicht einmal begonnen.

Die Stadtwerke müssen auf diese Entwicklung unternehmerisch reagieren dürfen. Aber Aktivitäten außerhalb unseres Kerngeschäftes – damit meine ich übrigens, Herr Dr. Köster, keinesfalls Nagelstudios oder Gärtnereibetriebe, sondern Kraftwerksbeteiligungen oder Contracting-Angebote, die wir seit 2003 gemeinsam mit Ihrer Innung für Gas und Wasser ohne jede Probleme machen – sollen uns genauso untersagt werden wie Aktivitäten außerhalb unseres Versorgungsgebietes. Herr Dr. Schürmann, das ist der wesentliche Unterschied zu 1994. Wir sind im Jahre 2007 in einem ungleich wettbewerbsorientierteren Umfeld als im Jahre 1994.

In dieser Situation sehen wir uns der Konkurrenz von privaten Energieunternehmen ausgesetzt, die gemeinhin als Marktführer angesehen werden, aber auch von öffentlichen Unternehmen aus Schweden, aus Frankreich, aus den Niederlanden sowie von kommunalen Unternehmen beispielsweise aus Süddeutschland und auch aus Norddeutschland, für die die Gemeindeordnung, die in Kraft treten soll, überhaupt keine Relevanz hat. Bei dem vorliegenden Rechtsrahmen bleibt uns kein Raum zu reagieren, geschweige denn zu agieren. Eine Bestandsschutzregelung, wie sie derzeit vorliegt, kann in Wettbewerbsmärkten mit entsprechender Dynamik keine mittel- bis langfristige Perspektive für unser Unternehmen bieten. Sie ist außerdem ordnungspolitisch mehr als fragwürdig.

Wir sind davon überzeugt, dass die Landesregierung wirtschaftspolitische Fragestellungen stets wettbewerbsorientiert betrachtet hat. Im Grundsatz besteht daher keine Differenz zu unserer Position; denn die Stadtwerke stellen sich dem Wettbewerb und fordern ihn. Sie begreifen ihn als unternehmerische Herausforderung und vor allen Dingen als Chance.

Auch teilen wir die Auffassung, nach der das kommunale Wirtschaftsrecht einer Reform bedarf. Soweit es uns betrifft, wurde es in den 50er-Jahren und zum Teil noch davor zum Schutz und zur Begrenzung regionaler Monopole entworfen und wurde an die Veränderung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen nur sehr marginal angepasst. Entsprechend bietet es heute keinen angemessenen Rechtsrahmen für kommunale Unternehmen im Wettbewerb. Der damalige Kartellamtspräsident Böge äußerte sich im Januar 2007 im „Tagesspiegel“ dazu wie folgt:

Die Gemeindeordnungen verbieten es den Unternehmen oft, außerhalb ihres Gebietes wirtschaftlich tätig zu werden. Auch dies ist ein Wettbewerbshindernis. Das müssen die Bundesländer ändern, um den Wettbewerb in Schwung zu bringen.

Alternativ zu den Plänen der Landesregierung schlagen wir vor, in der Gemeindeordnung zukünftig zwischen Wettbewerbsunternehmen und sonstigen kommunalen Unternehmen zu unterscheiden, wie es Professor Jarass in einem Gutachten für den VKU entwickelt hat. Die im Wettbewerb stehenden Wettbewerbsunternehmen erhalten keinerlei Vorteile aus ihrer öffentlichen Anteilseignerschaft. Das Örtlichkeits- und Subsidiaritätsprinzip wird aufgehoben. Dies wäre ein wirklich moderner wettbewerbspolitischer Ansatz. Für die sonstigen kommunalen Unternehmen, die nicht im Wettbewerb stehen und die Kernaufgaben der Daseinsfürsorge der Kommunen erfüllen, gelten die bisherigen Regelungen weiter.

Mit der geplanten Änderung der Gemeindeordnung wird eine verstärkte Oligopolisierung des deutschen Energiemarktes einhergehen und nicht, wie gewünscht, ein Mehr an Wettbewerb. Die jetzt schon marktführenden großen Energieversorger werden auch den Endkundenmarkt zunehmend unter sich aufteilen. Das wird zu höheren Preisen und zulasten der privaten und gewerblichen Energieverbraucher führen, wie es in den letzten Jahren schon eine starke Oligopolisierung des Marktes gegeben hat.

Die Stadtwerke in Nordrhein-Westfalen wollen sich dem Wettbewerb stellen und ihn beleben. Die geplante Veränderung der Gemeindeverordnung schränkt unsere unternehmerischen Freiheiten aber weiter ein und verhindert unsere Teilnahme an dem Wettbewerb. Wir fordern keinerlei Bevorzugung und keinen politisch ökonomischen Schmuse-

kurs. Wir fordern ausschließlich einen fairen Wettbewerb. Deswegen richte ich meine Bitte direkt an Sie: Setzen Sie sich für den Erhalt eines gesetzlichen Rahmens ein, der den kommunalen Unternehmen eine langfristige ökonomische Perspektive bietet!

**Prof. Dr. Hermann Zemlin (Stadtwerke Bonn):** Herr Vorsitzender! Meine sehr geehrten Damen und Herren Abgeordneten! Meine sehr geehrten Damen und Herren! Es wird Sie nicht wundern, dass ich mich als Geschäftsführer eines kommunalen Unternehmens dem, was Herr Wilmert vor mir gesagt hat, voll und ganz anschließe. Ich schließe mich aber auch dem an, was vorhin von den kommunalen Spitzenverbänden gesagt worden ist. Ich möchte, um das Zeitkontingent nicht allzu sehr zu belasten, nur noch auf zwei Punkte besonders hinweisen und dann eine kurze Anmerkung machen.

Der erste Punkt, der mir sehr wichtig ist: Viele Vorredner, insbesondere die Vertreter der Kommunalen Spitzenverbände und der Wohnungswirtschaft, also Herr Professor Sander und Herr Müller, haben ganz ausdrücklich betont, dass wir, wenn wir flexibel auf den Markt reagieren und wettbewerbsfähig bleiben wollen, innovativ sein müssen. Da reicht es eben nicht, die Kerngebiete, zum Beispiel die Energie- und Wasserversorgung, aus der verschärften Subsidiaritätsklausel herauszunehmen, sondern das muss auch für die diesen Kerngebieten nahe stehenden Dienstleistungen gelten, sonst können wir nicht innovativ reagieren. Es ist eben nicht mehr möglich, zukünftig zu sagen, wir wollen einfach Strom verkaufen; denn wir verkaufen einen Großteil unseres Stroms im Rahmen kombinierter Angebote von Energielieferung und Dienstleistung. Wenn uns diese Dienstleistung untersagt ist, weil sie nicht aus der Subsidiaritätsklausel herausgenommen ist, dann können wir nicht innovativ tätig werden und keinen Vorteil im Wettbewerb durch Innovation und durch Schnelligkeit erreichen.

Professor Sander hat es vorhin schon gesagt: Nehmen Sie bitte auch die den Kernbereichen nahe stehenden Dienstleistungen von der Anwendung der Subsidiaritätsklausel aus und sorgen Sie dafür, dass wir über unser Stadtgebiet hinausgehen können und dass wir durch den Wegfall des dringenden öffentlichen Zwecks für diese Kernbereiche auch außerhalb unseres Gebietes neue Kunden gewinnen können, weil wir natürlich durch den Wettbewerb in dem eigenen Stadtgebiet Kunden verlieren. Wenn wir nämlich keine neuen Kunden gewinnen können, aber im eigenen Stadtgebiet durch den Wettbewerb Kunden verlieren, dann kommt eben der schleichende Tod. Das kann man dann nicht verhindern. Wenn wir nicht mehr wachsen und uns nicht mehr entwickeln dürfen, werden wir immer kostengünstiger und damit wettbewerbsunfähiger. Das hat zur Folge, dass wir aus dem Markt verschwinden. Niemand – auch diese Landesregierung nicht – kann wollen, dass gerade in der Energieversorgung eine ganz wesentliche Gruppe, die den Wettbewerb aufrechterhält, verschwindet. Das wäre der Tod auf Raten. Damit wären die Stadtwerke aus dem Wettbewerb heraus. Herr Wilmert hat es vorhin gesagt: Dann hätten wir eine Oligopolisierung. Dann gibt es nur noch RWE, E.ON, Vattenfall und EDF, die Electricité de France, die über EnBW in Deutschland verbreitet ist.

Der zweite Punkt, auf den ich noch einmal hinweisen möchte: Sie können natürlich sagen, wir wollen die Stadtwerke kaputtmachen, sie sollen nicht mehr im Wettbewerb stehen und die Städte können ja, wenn sie wollen, ihre Stadtwerke verkaufen. Dies geht aber nur ganz begrenzt. Die Städte können ihre Stadtwerke in Deutschland nicht zu vernünftigen Preisen loswerden, weil die großen Energieversorger – es gibt nur zwei große

deutsche Energieversorger, nämlich E.ON und RWE – aus kartellrechtlichen Gründen die Stadtwerke nicht kaufen können. Es ist kartellrechtlich nicht möglich, dass die Stadt Bonn den Laden an RWE oder E.ON verkauft. Das heißt, wir können nur zwischen zwei Möglichkeiten wählen: Wir können unsere Stadtwerke an Stadtwerke anderer Bundesländer verkaufen. Es kann aber nicht Sinn der Übung sein, dass wir unsere Stadtwerke zumachen und in anderen Bundesländern die Stadtwerke wachsen. Das halte ich – vorsichtig ausgedrückt – für schwachsinnig. Das würde auch nur in einem gewissen Maße funktionieren, weil die meisten Stadtwerke nicht so groß sind, dass sie die nordrhein-westfälischen Stadtwerke aufkaufen könnten.

Wir können daher nur – das ist die zweite Möglichkeit – an irgendwelche ausländischen Großunternehmen verkaufen. Das aber steht in krassem Widerspruch zu dem, was die Bundesregierung gerade verfolgt. Sie hat nach Heiligendamm verkünden lassen, wir müssen darauf setzen, dass Kernbereiche der deutschen Wirtschaft nicht von Ausländern majorisiert werden. In diesem Zusammenhang ist die Energieversorgung ausdrücklich genannt worden. Es kann doch nicht angehen, durch Landesrecht dafür zu sorgen, dass die Stadtwerke kaputtgemacht werden, sodass wir sie ans Ausland verkaufen müssen. Das kann und darf nicht passieren. Insofern appelliere ich an Sie: Lassen Sie den § 107 so, wie er ist, oder tun Sie das, was Herr Wilmert vorgeschlagen hat, aber machen Sie die Stadtwerke nicht kaputt! Sie verlieren einen großen Wettbewerber und Sie vernichten kommunales Eigentum. Das muss ich ganz klar sagen.

Lassen Sie mich noch ganz kurze Bemerkungen an die Adresse von Herrn Dr. Köster machen, der mindestens zwei falsche Behauptungen in seinem Vortrag aufgestellt hat.

Erstens. Es ist eben nicht so, dass in anderen Bundesländern das Wirtschaftsrecht so scharf ist wie bei uns. Die Kombination aus dringendem öffentlichen Zweck und der verschärften Subsidiaritätsklausel gibt es in keinem Bundesland. Das ist nachprüfbar.

Zweitens. Sie haben gesagt, wir beschäftigen das Handwerk nicht seiner blauen Augen wegen. Das ist sicherlich richtig. Aber wir beschäftigen das Handwerk auch nicht deswegen, weil dort, wie Sie behauptet haben, das beste Preis-Leistungs-Verhältnis zu finden ist. Wenn wir danach gehen wollten, dann müssten wir das tun, was die Großkonzerne machen, nämlich große Unternehmen aus dem Ausland holen, die natürlich sehr viel billiger sind als die kleinen Handwerksbetriebe.

(Beifall)

Wir geben unsere Aufträge an die Handwerksbetriebe, weil wir eine regionale Komponente sehen. Herr Professor Sander hat das vorhin ebenfalls gesagt. Wir sehen es nicht als unsere Aufgabe an, wie die Großunternehmen die Gewinne zu maximieren, sondern wir spüren eine regionale Verantwortung und vergeben Aufträge an das Handwerk, um die örtliche Wirtschaft zu stärken. Das will ich ganz klar sagen. Dies gilt für zwei Bereiche:

Erster Bereich. Einen Großteil der Arbeiten, die wir früher selber gemacht haben, geben wir an das Handwerk. Beispielsweise hat kaum ein Stadtwerk heute noch eine eigene Tiefbaugruppe. Wir vergeben alles an die Mittelständler. Wenn wir aus europarechtlichen Gründen eine Vergabe machen müssen, dann schneiden wir die Lose so, dass

auch die kleineren örtlichen Betriebe und nicht nur große Unternehmen wie RWE oder E.ON ein Angebot abgeben können. Das will ich hier ganz klar sagen.

Zweiter Bereich. Wir schaffen auch völlig neue Aufgaben. Wir führen in Bonn ein sehr erfolgreiches Klein-Contracting durch. Das heißt, wir rüsten Einfamilienhäuser mit neuen Heizungen aus. Das ist eine völlig neue Aufgabe, die wir an die Innung übertragen haben. Wir bauen nicht eine einzige Heizung selbst ein; das macht alles die Innung.

Wir vergeben also nicht nur Aufgaben, die wir bisher hatten, an das Handwerk, sondern wir schaffen neue Aufgaben im Sinne von Dienstleistung, an dem wir das Handwerk beteiligen. Deswegen bin ich etwas erstaunt, dass Sie, Herr Dr. Köster – ich kenne Sie seit 20 Jahren; Sie haben Ihre Ansicht nie geändert –, so vehement gegen die Stadtwerke vorgehen. Das tut mir ausgesprochen weh. Vielleicht sollten wir darauf reagieren und in Übereinstimmung mit unserer Kommune anderen Unternehmen als dem Handwerk die Aufträge geben.

(Beifall)

**Dr. Hermann Janning (Stadtwerke Duisburg):** Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Ein früherer nordrhein-westfälischer Ministerpräsident hat einmal den Satz geprägt: „Solide Politik beginnt mit der Wahrnehmung der Realität.“ Solide gesetzgeberische Arbeit beginnt mit der Frage – das hat Herr Hamacher vorhin in hervorragender Form skizziert –, wofür und warum es ein Regelungsbedürfnis gibt. Auch die abstrakten Fälle, die hier vom Handwerk genannt worden sind, rechtfertigen nicht ansatzweise das, was man als Regelungsbedürfnis erwarten dürfte. Auch der Gesetzentwurf weist in seiner Begründung an keiner Stelle auf ein solches Regelungsbedürfnis hin. Auf die Frage, welche Fälle ganz konkret durch den gegenüber der bisherigen Praxis erweiterten Gesetzentwurf zusätzlich verhindert werden sollen, findet man keine Antwort. Auch heute habe ich darauf keine Antwort gehört.

Moderne und solide gesetzgeberische Arbeit setzt neben dem Regelungsbedürfnis noch eine qualifizierte Rechtsfolgenabschätzung voraus. Auf allen gesetzgeberischen Ebenen – sei es Bundes-, Europa- oder Länderebene – haben sich in den letzten 10 bis 15 Jahren viele Beiräte mit diesem sehr bedeutenden Thema beschäftigt. Ich spüre in der Diskussion des letzten Dreivierteljahres nicht ansatzweise, dass Landtagsfraktionen oder Ministerien bereit wären, das Thema Rechtsfolgenabschätzung seriös und unter vielen Aspekten, die hier heute angesprochen worden sind, offen zu diskutieren.

Diese Rechtsfolgenabschätzung gilt auch für den ordnungspolitischen Teil. Da kann ich nahtlos an das anknüpfen, was Herr Professor Zemlin hier genannt hat. Ich will versuchen, das ordnungspolitische Bild, das Herr Professor Zemlin dargestellt hat, zu Ende zu denken. Der hier postulierte Grundsatz „Privat vor Staat“ oder – wegen der Landeshaltsordnung, die nicht darunter fallen würde – richtigerweise „Privat vor Kommune“ ist mit dem Inhalt, der hier zugrunde gelegt wird, ordnungspolitisch überhaupt nicht zu rechtfertigen.

Stellen Sie sich vor, Herr Köster, man würde diesen Grundsatz umsetzen und 800 Stadtwerke – darunter die 230 Stadtwerke, die wir in Nordrhein-Westfalen haben – morgen komplett privatisieren. Sie wären wahrscheinlich nicht in Richtung Handwerk,

sondern in einer Form privatisiert, die Professor Zemlin vorhin geschildert hat. Wir haben in den letzten zehn Jahren dramatische Veränderungen gehabt. Vor zehn Jahren gab es noch überwiegend Stadtwerke, die zu 100 Prozent in kommunalem Besitz waren. Die Mehrzahl der deutschen Stadtwerke hat heute private Miteigentümer. Hier gab es zwar nicht dramatische, aber doch wesentliche Veränderungen in diesem Zeitraum. Dieser Trend wird durch den Gesetzentwurf fortgesetzt.

Glauben Sie, Herr Dr. Köster, dass diese 800 privatisierten Stadtwerke – wer auch immer Eigentümer ist – bei Contracting-Modellen und bei ähnlichen Maßnahmen auf die Situation des Handwerks Rücksicht nehmen wird, die hier beschrieben worden ist? Es ist doch selbstverständlich, dass mit Blick auf Energieeinsparverordnungen und Werbemaßnahmen in Richtung Endkunden das Handwerk eingebunden wird, indem es mit dem Einbau von Heizkesseln beauftragt wird. Glauben Sie, dass privatisierte Unternehmen, die nicht dem § 107 unterliegen, dieser Situation Rechnung tragen? Glauben Sie, dass Stadtwerke wie zum Beispiel das Stadtwerk unserer Landeshauptstadt, die nicht mehr mehrheitlich in kommunalem Besitz sind, sondern eine private Mehrheit haben, das Schutzbedürfnis des Handwerks noch hinreichend berücksichtigen?

Ich kann diese Fragen nur aufwerfen. Ich halte die ordnungspolitischen Verwerfungen dieses Gesetzentwurfs – das ist eigentlich der Kern – fernab von rechtsdogmatischen Fragen, auf die ich wegen der Kürze der Zeit nicht eingehen will, für eklatant. Dieser Gesetzentwurf hätte vielleicht in das Jahr 1995 gepasst, aber nicht in das Jahr 2007, also in eine Zeit, in der wir auf EU- und auf Bundesebene eine Vielzahl von Liberalisierungsbestrebungen haben, die sich in unseren Häusern niederschlagen. Im Gegensatz zu der Aussage des Abgeordneten Weisbrich, der vorhin gesagt hat, das sei das Übel der Stadtwerke, kritisieren wir zwar manches an der Anreizregulierung, aber wir halten diese Regulierung durchaus für notwendig, weil es dort um einen Monopolbereich geht. Wir stellen uns der Liberalisierung und auch der Regulierung durch die Bundesnetzagentur und durch ihre Behörden. Gleichwohl glauben wir, dass das einen fairen Wettbewerb erfordert.

Letzte Bemerkung. Auf diesen Punkt ist bisher nicht hingewiesen worden: Wer sich die gesetzgeberischen Absichten der Landesregierung noch einmal vergegenwärtigt, der wird genau diesen Realitätsverlust verspüren. Während der Staatssekretär Palmen im Land erzählt, eigentlich ändere sich kaum etwas – Herr Oebbecke hätte ihn beraten können; auch er hat ja diese These vertreten –, erklärt Herr Papke, man müsse die Reste des verbliebenen Staatssozialismus beseitigen. Ein wahrlich interessanter Konsens.

Wie bedeutsam die Landesregierung dieses Thema im Hinblick auf die Rechtsfolgenabschätzung nimmt, zeigt ein Satz aus der Koalitionsvereinbarung:

Voraussetzung einer reduzierten wirtschaftlichen Betätigung ist eine Gemeindefinanzreform, die den Kommunen ausreichende und planbare Steuereinnahmen sichert, ohne dass sie auf Erträge eigener Unternehmen angewiesen sind.

Ich kann die Landesregierung nur auffordern: Nehmen Sie Ihre eigene Koalitionsvereinbarung ernst!



**Guntram Pehlke (Dortmunder Stadtwerke):** Herr Vorsitzender! Meine sehr geehrten Damen und Herren Abgeordneten! Meine sehr geehrten Damen und Herren! Wir sind als Stadtwerker gewohnt, uns kurzzufassen und es auf den Punkt zu bringen. Das will ich tun.

Die Änderung der Gemeindeordnung ist handwerklich schlecht gemacht. Wäre ich nicht in diesem Hohen Hause, sondern in Dortmund, dann hätte ich gesagt: Sie ist lieblos hingerotzt. Aber hier sage ich das natürlich nicht. Sie vernichtet gezielt kommunales Vermögen durch Diskriminierung von Marktteilnehmern. Sie geht in die falsche Richtung und ist – wie wir auch heute festgestellt haben – völlig überflüssig. Zudem – das macht die Sache besonders tragisch – ist die vorgesehene Änderung auch noch verfassungswidrig.

Wir sind uns hier alle einig – so habe ich auch die Anregung der privaten Unternehmer aufgefasst –, dass wir mehr Wettbewerb wollen und mehr Wettbewerb wagen sollten. Deshalb haben wir auch einen entsprechenden Vorschlag aus Dortmunder Sicht aufbereitet. Herr Busch war so freundlich, ihn vorzutragen. Herr Wilmert hat ihn erläutert. Insofern brauche ich darauf nicht näher einzugehen.

Was wir im Moment brauchen, ist ein Innehalten. Ich appelliere deshalb an die Regierungskoalition, sich Zeit zu nehmen, das Gesetzgebungsverfahren zu verschieben und einfach noch einmal darüber nachzudenken, wo wir bei der Gemeindeordnung eigentlich ansetzen müssen, wenn wir die kommunalen Unternehmen in NRW zukunftsfähig machen wollen. Wir haben unseren Teil erbracht. Jetzt brauchen wir den gesetzgeberischen Rahmen, um uns dem Wettbewerb stellen zu können, und zwar dort, wo wir bereits dem Wettbewerb unterliegen. Denn nur darum geht es. Insofern ist meine Bitte: Verschieben Sie Ihr Gesetzesvorhaben! Halten Sie inne, denken Sie noch einmal über die Ansätze nach und nehmen Sie die Vorschläge, die wir gemacht haben, ernst!

Zum Abschluss macht sich ein Zitat eines wesentlich kompetenteren Menschen immer gut: „Ich will ausdrücklich sagen, dass wir Stadtwerke und mehr Wettbewerb wollen. Mit weniger Akteuren aber kann es nicht mehr Wettbewerb geben.“ Das stammt von Frau Dr. Angela Merkel. Ich denke, ab und zu ist es ganz sinnvoll, auch einmal einer Bundeskanzlerin zu folgen.

**Dr. Bernhard Görgens (Stadtwerke Essen):** Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren Abgeordnete! Sehr geehrte Damen und Herren! Kommunalwirtschaft bewegt sich in einem Regelungsrahmen, der bereits seit einigen Jahren zunehmend von Europa geprägt wird. Dieser Regelungsrahmen bringt für uns immer mehr wettbewerbliche Bestandteile. Das akzeptieren wir nicht nur; das ist auch in Ordnung. Wir stellen uns darauf ein. Wir wollen den Wettbewerb. Wenn man aber Wettbewerb will, dann muss man auch dafür sorgen, dass Stadtwerke nicht nur wettbewerbsfähig werden, sondern auch wettbewerbsfähig bleiben. Wenn man § 107 Gemeindeordnung ganz leidenschaftslos betrachtet, muss man feststellen, dass er zunächst einmal ein Wettbewerbshindernis ist. Ein verschärfter § 107 Gemeindeordnung ist ein verschärftes Wettbewerbshindernis.

Nachdem die Kollegen vorhin schon vieles gesagt haben, will ich mich auf einige wenige Punkte beschränken.

Erstens. Wenn die Rahmenbedingungen für das kommunalwirtschaftliche Handeln weitgehend in Brüssel und Umgebung gemacht werden, dann macht es wenig Sinn, wenn wir uns in Deutschland den Luxus einer ganz zersplitterten Rechtsregelung für Kommunalwirtschaft leisten. Es ist nicht vernünftig, wenn die Stadtwerke in Deutschland aufgrund unterschiedlicher Länderregelungen zu sehr auseinanderdriften, was ihren rechtlichen Handlungsrahmen angeht. Nordrhein-Westfalen, das größte Bundesland, entfernt sich mit diesem Gesetzentwurf ganz erheblich vom Mainstream und damit von dem, was alle anderen Bundesländer tun. Nordrhein-Westfalen behandelt seine kommunalen Unternehmungen schlechter als die anderen Bundesländer ihre Unternehmen. Wir erwarten gar nicht das Maß an Freiheit, das das Land Nordrhein-Westfalen beispielsweise den eigenen Einrichtungen und Universitäten zukommen lässt. Wir wären schon zufrieden, wenn man uns wie die Stadtwerke in anderen Bundesländern behandeln würde.

Zweitens. Verhinderung von Missbrauch ist schon per definitionem sinnvoll. Dafür braucht man aber kein neues Gesetz. Dafür reicht es aus, wenn man vorhandenes Recht anwendet. Wer meint, er müsse die Bezirksregierung dafür schelten, dass Missstände vorhanden sind, der muss diese eben abstellen. Die Macht dazu hat der Innenminister. Dann soll er es auch tun. Neue rechtliche Rahmenbedingungen braucht er dafür nicht.

Drittens. Nutznießer der beabsichtigten rechtlichen Veränderungen in § 107 ist nicht der klassische Mittelstand, das Handwerk oder sonst wer. Wer sich mit dem Mittelstand vor Ort unterhält, wird feststellen, dass es zwischen dem, was Funktionäre sagen, und dem, was Mittelständler, die auch Aufträge brauchen, dann vor Ort tun, deutliche Unterschiede gibt. Nutznießer dieser beabsichtigten Regelungen wären vielmehr entweder Stadtwerke außerhalb von Nordrhein-Westfalen oder aber die bekannten großen Konzerne, die entweder in Deutschland auf dem Markt schon führend sind oder die in den deutschen Markt hineindrängen, weil die deutschen Konzerne kartellrechtlich weitgehend sozusagen ausgelutscht sind. Das Schlagwort „Privat vor Staat“ ist in diesem Zusammenhang schon deshalb falsch, weil Kommunalwirtschaft als Ausfluss der kommunalen Selbstverwaltung eben nicht Staat ist. Kommunale Selbstverwaltung und Kommunalwirtschaft sind etwas anderes als Staat. Die Mitbewerber, die von der veränderten Fassung des § 107 Gemeindeordnung profitieren werden, sind auch nicht die klassischen Privaten. Denn hinter dem Gewand eines Privaten verbergen sich sehr viele Staatsunternehmen aus dem Ausland.

Viertens. Eine Besitzstandsregelung – jedenfalls die, die im Augenblick vorgesehen ist – bringt keine Problemlösung. Zum einen habe ich schon Probleme damit, besitzstandsgestützt zu sein. Das klingt ein bisschen wie Naturschutz oder Auslaufmodell. Das kommt dann kurz vor dem endgültigen K.o. Eine Besitzstandsregelung versetzt uns nicht in die Lage, auf Dauer erfolgreich am Wettbewerb teilzunehmen. Sie versetzt uns im Übrigen auch nicht in die Lage, das zu tun, was auch die Politik von uns mit Blick auf die Weiterentwicklung fordert. Wenn wir zukünftig beispielsweise in das Thema regenerative Energien einsteigen sollen, dann ist das so ohne weiteres mit einer Besitzstandsregelung nicht machbar, weil wir wie alle anderen – auch die Privaten – bei diesem Thema noch nicht so präsent sind, wie wir es auf Dauer eigentlich sein wollen. Eine Besitz-

standsregelung – jedenfalls in der vorgesehenen Fassung – löst also das Problem nicht.

Fünftens und abschließend. Man muss uns fit machen für den Wettbewerb. Wir machen uns selber fit; auch der Gesetzgeber muss uns fit machen. Das geht aber nicht mit dieser Regelung. Es gibt dafür andere Vorschläge. Ich nenne die Vorschläge, die der Städtetag mit Professor Jarras gemacht hat. Auch die Dortmunder Kollegen haben ähnliche Vorschläge gemacht. Auch das, was wir eingangs aus ökonomischer Sicht gehört haben, gehört dazu. Da, wo wir vermeintliche Privilegien haben, sind wir gern bereit, darüber zu diskutieren. Das gehört zum Wettbewerb. § 107 Gemeindeordnung fördert einen fairen Wettbewerb nicht.

**Stefan Wilbert (Stadtwerke Köln):** Herr Vorsitzender! Sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete! Sehr geehrte Damen und Herren! Die Stadtwerke Köln lehnen den vorliegenden Gesetzentwurf ebenfalls ab. Ich möchte die schriftliche Stellungnahme, die wir eingereicht haben, ganz kurz in fünf Punkten zusammenfassen.

Erster Punkt. Wir sind sehr deutlich der Auffassung, dass die Reform eine konkrete Auswirkung auf das Tagesgeschäft haben wird. Das wurde heute verschiedentlich infrage gestellt. Ich möchte nicht die Rechtssystematik wiederholen, dass sich die Privilegierung ausschließlich auf die Subsidiaritätsklausel bezieht. Ich glaube, ein ganz wichtiger Aspekt ist auch, dass sich die tatsächliche Auswirkung nicht in einer schlanken akademischen Aussage, wie sie hier auch schon gelegentlich gefallen ist, niederschlagen wird, sondern zunächst einmal schlicht und ergreifend in der behördlichen Praxis. Diese behördliche Praxis ist durch eine solche Verschärfung zunehmend unkalkulierbar. Das ist aus unserer Sicht ein ganz wichtiger Punkt. Hier entsteht eine erhebliche Rechtsunsicherheit über das, was im Einzelfall möglich ist und was nicht mehr möglich ist. Der Trend, dass es eine Einschränkung geben soll, ist der Gesetzesbegründung eindeutig zu entnehmen.

Zweiter Punkt. Kommunale Unternehmen werden durch dieses Reformvorhaben verstärkt auf unwirtschaftliche Strukturen festgelegt. Es geht aus unserer Sicht überhaupt nicht darum, sich in irgendwelchen exotischen neuen Geschäftsfelder zu bewegen, sondern es geht einfach darum, dass vor dem geschilderten Hintergrund insbesondere in den Wettbewerbsmärkten und im Energiemarkt eine Neupositionierung und Neuorientierung der Unternehmen erforderlich ist. Es gibt den EU-rechtlichen und den bundesrechtlichen Imperativ, der ganz schlicht und ergreifend lautet: Rationalisiere! Diesem Imperativ kann man natürlich nicht Folge leisten, wenn man auf bestehende Tätigkeiten und bestehende Strukturen festgelegt ist. Das gilt sowohl für angrenzende Dienstleistungen oder neue Produkte als auch insbesondere für eine grenzüberschreitende oder überregionale Kooperation mit anderen Unternehmen, die im Wesentlichen Rationalisierungshintergründe hat. Bei volkswirtschaftlicher Betrachtung ist es unter dem Strich auch ein Weniger an kommunalwirtschaftlicher Betätigung, wenn verschiedene Unternehmen sinnvoll zusammenarbeiten.

Dritter Punkt. Die Formel „Privat vor Staat“ ist ordnungspolitisch zunächst einmal griffig. Im konkreten Fall sehen wir aber eine negative Auswirkung auf den Wettbewerb, insbesondere in den liberalisierten Märkten. Der drohende Verlust der Eigenständigkeit, der

sogenannte Tod auf Raten, wurde hier bereits dargestellt. Es läuft ganz klar dem zuwider, was wünschenswert ist, wie etwa ein verstärkter Wettbewerb in der Energieerzeugung, der natürlich nur durch neue Akteure entstehen kann, aber nicht durch eine Verstärkung bestehender Großstrukturen.

Vierter Punkt. Wir sehen durch die Reform eine negative Auswirkung auf die regionale Wirtschaft, insbesondere auf das Handwerk. Ich möchte nur eine Zahl nennen. Die RheinEnergie, eines der Unternehmen der Stadtwerke Köln, hat allein im Jahr 2006 125 Millionen Euro an frei platzierbaren Aufträgen an das Handwerk in der Region Köln vergeben. Der restliche Teil der Investitionssumme wurde natürlich ordnungsgemäß vergeben. Wenn Sie sich die Alternative vorstellen, etwa ein Großcontracting-Projekt, das nicht von dem kommunalen Energieversorger abgewickelt wird, sondern von einem Großunternehmen aus dem benachbarten Ausland – das ist für den Kölner Bereich nahe liegend –, dann können Sie davon ausgehen, dass diese selbstverständlich ihre industriell organisierten Dienstleister mitbringen. Das sind ganz konkrete wirtschaftliche Szenarien.

Fünfter und letzter Punkt. Wir haben einen eigenen Vorschlag unterbreitet, der darauf abzielt, dass man die Privilegierung in den Wettbewerbsbereichen verstärkt, dass man also dort eine solche Verschärfung nicht durchführt und zum Zweiten ein dynamisches Marktverständnis zugrunde legt.

**Friedhelm Kirchhartz (Niederrheinische Versorgung und Verkehr AG):** Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Ich bin der Letzte in der Runde und will nicht nach dem Grundsatz verfahren, es ist alles gesagt, nur nicht von mir. Ich will mich daher den von den Kollegen angeführten Argumenten nahtlos anschließen.

Was mich aber doch noch zu einer Anmerkung veranlasst, ist ein gewisses Befremden – das kam bei den Kollegen auch schon durch – über die Haltung des Handwerks und des Mittelstands. Ich habe fast den Eindruck, diese sind gern bereit, sich selbst den Strick um den eigenen Hals zu legen. Ich kann aus Mönchengladbacher Sicht eigentlich nur bestätigen, dass wir hervorragend mit dem Handwerk zusammenarbeiten. Das, was wir in der Stadt und in der Region – wir sind ja auch über Mönchengladbach hinaus tätig – lassen können, lassen wir dort. Deshalb stellt sich für mich die Frage, was eigentlich die Basis für die Aussagen ist, die jetzt von Herrn Köster gemacht werden und in denen er eine Verschärfung der Gemeindeordnung fordert. Wo ist eigentlich die Basis bei den Mitgliedern? Mehr will ich dazu nicht sagen.

**Vorsitzender Edgar Moron:** Meine Damen und Herren, wir sind damit, was die Abgabe von Erklärungen und Stellungnahmen der Sachverständigen angeht, am Ende unserer Rednerliste. Sie haben tapfer ausgehalten. Ich bedanke mich dafür bei Ihnen. Aber natürlich sind wir mit unserer Sitzung noch lange nicht am Ende. Jetzt müssen Sie noch die Nachfragen der Abgeordneten ertragen. Ich hoffe, dass das eine spannende Diskussion wird.

Ich habe zwei Wortmeldungen, nämlich von Herrn Körfges und Herrn Becker. Es könnten aber noch mehr werden. Bitte schön, Herr Körfges.

**Hans-Willi Körfges (SPD):** Ich will zunächst die eben im Ansatz deutlich gewordene Kompromisslinie hinsichtlich der Dynamisierung des Bestandsschutzes ansprechen. Leider ist Professor Oebbecke, der diesen Teil meiner Frage in der ersten Fragerunde nicht ganz beantwortet hat, zwischenzeitlich nicht mehr anwesend. Ich wende mich daher an die Praktiker aus den kommunalen Unternehmen. Es wird immer gesagt, Bestandsschutz sei der Tod auf Raten. Das kann man nachvollziehen. Meine Frage lautet daher: Wie kann ein dynamischer Bestandsschutz unter den konkreten Gesetzesvorgaben funktionieren?

Ich habe Herrn Cronauge so verstanden, dass es funktioniert, wenn wir umstellen. Aber ich kann mir nicht vorstellen, dass die Anmerkung – beispielsweise in der Begründung – , dass der Bestandsschutz dynamisch ist, die notwendige rechtliche Sicherheit für eine zukunftsorientierte und innovative Entwicklung der Stadtwerke gibt. Es soll im Hintergrund Kompromissgespräche geben. Ich frage daher die Vorstände der kommunalen Unternehmen, insbesondere die der Stadtwerke: Was müsste aus Ihrer Sicht passieren, damit es tatsächlich zu einem dynamischen Bestandsschutz kommt? Anders gefragt: Wäre es nicht wesentlich konsequenter, auf das Merkmal „dringend“ zu verzichten? Dann könnte man sich das gesamte Herumhampeln sparen.

Die nächste Frage richtet sich an die kommunalen Wohnungsunternehmen. Es wird gesagt, dass diese, was Kernaufgaben wie den sozialen Wohnungsbau angeht, geschützt sind. Dieser Bereich soll den Unternehmen nicht weggenommen werden. Welche Auswirkungen hätte eine Änderung des § 107 in der vorliegenden Form gerade für die Klientel, die auf das Angebot von preiswertem Wohnraum angewiesen ist?

Ich möchte schließlich noch eine Nachfrage an Herrn Schäfer richten, der Erfahrung mit der Rekommunalisierung hat. Vorhin fiel die Bemerkung, die Kommunalisierung bzw. Rekommunalisierung würde es für den Bürger teurer machen. Könnten Sie uns Ihre konkreten Erfahrungen mit der Rekommunalisierung im Hinblick auf die Höhe der Gebühren schildern?

**Horst Becker (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN):** Zunächst habe ich Fragen an Herrn Schneider und an Herrn Müller. Ich hätte gerne Ihre Einschätzung zum Modell aus Dortmund für das Wettbewerbsunternehmen gehört. Vorhin habe ich an einer anderen Stelle schon eine entsprechende Frage gestellt. Ich möchte nicht nur eine Antwort auf die Frage, ob Ihnen dieses Modell etwas nützt, sondern auch eine Antwort auf die Frage, ob Sie einen ähnlichen Vorschlag haben, um den Mehrheitsfraktion insofern entgegenzukommen, als diese dann nicht beim alten Gesetz bleiben müssten, was sie ganz offensichtlich nicht wollen.

Dann hätte ich gerne von Ihnen beiden und von Herrn von Grünberg eine Antwort auf die Frage, ob es vor dem Hintergrund des geplanten Verkaufs der LEG städtebaulich und für die Stadtentwicklung nicht ein zweiter bedeutsamer Schlag wäre, wenn die Bau-trägergeschäfte der Wohnungsbauunternehmen ganz erheblich eingeschränkt würden. Wie schätzen Sie das ein?

Darüber hinaus würde ich gerne Herrn Dr. Köster fragen. Herr Dr. Köster, Sie haben lang, intensiv und temperamentvoll Ihre Stellungnahme vorgetragen. Aber mir fehlten darin die entsprechenden Fakten. Deswegen möchte ich Ihnen Gelegenheit geben, das

nachzuholen, und möchte Sie ermuntern, sehr konkret auf folgende Fragen zu antworten:

Welche Bundesländer haben in ihrer Gemeindeordnung gleichzeitig – ich betone: gleichzeitig – sowohl das dringende Erfordernis des öffentlichen Zweckes wie auch die Subsidiaritätsklausel? Sie werden mir da bestimmt eine Reihe von Bundesländern nennen können. Sie werden mir sicherlich auch die Frage beantworten können: Wie viele der bis jetzt eingetretenen Fälle können nur mit dem neuen Recht verhindert werden? Vielleicht könnten Sie konkret einige Fälle nennen.

Dann würde mich interessieren, ob Sie sich mit Ihren Mitgliedern einmal über die Frage verständigt haben, ob diese eher Aufträge von Unternehmen wie RWE, E.ON, Badenwerke und Vattenfall erwarten oder ob möglicherweise deren Sichtweise dem entspricht, was ebenfalls temperamentvoll von verschiedenen Stadtwerken vorgetragen worden ist. Da möchte ich Ihnen die Chance geben, sich deren Sichtweise anzunähern.

**Dietmar Brockes (FDP):** Meine erste Nachfrage geht an Frau Dr. Thimm, Herrn Crone-Erdmann und Herrn Dr. Köster. Sie alle hatten in Ihren Ausführungen § 107 Abs. 2 angesprochen, der Ausnahmetatbestände beinhaltet, die aus Ihrer Sicht nicht aufrechterhalten werden sollten. Betrifft das alle genannten Bereiche? Welche sollten nach Ihrer Meinung gestrichen werden bzw. sollte dieser Absatz komplett herausgenommen werden? Wenn ja: Sehen Sie, dass in diesen Märkten Wettbewerbsstrukturen vorhanden sind? Kritiker sprechen häufig davon, dass es dort eben keinen Wettbewerb, sondern Oligopol- oder Monopol-Strukturen gibt.

Dann habe ich eine Frage an Herrn Dr. Köster. Die kommunalen Vertreter sind eben gefragt worden, ob es denn Beschwerden des Mittelstands geben würde. Es ist natürlich schön, wenn man den Bock zum Gärtner machen könnte. Deshalb die Frage an das Handwerk: Sind Ihnen Beschwerden darüber bekannt, dass Aufträge oder Teilaufträge dem Handwerk entgehen, weil die Stadtwerke ihre Geschäfte neu konzipieren?

**Vorsitzender Edgar Moron:** Wir fangen an mit den Stadtwerken. Ich wäre Ihnen dankbar, wenn Sie sich auf einen Vertreter einigen würden, der auf die Fragen antwortet. – Herr Professor Zemlin.

**Prof. Dr. Hermann Zemlin (Stadtwerke Bonn):** Herr Körfges, was Sie gesagt haben, ist richtig. Der bessere Weg, als die Bestandsschutzklausel zu dynamisieren, wäre natürlich, das Wort „dringend“ für diese Bereiche herauszunehmen. Die Bestandsschutzklausel zu Art. I lautet:

Wirtschaftliche und nichtwirtschaftliche Betätigungen, die vor dem 19. März 2007 zulässigerweise aufgenommen wurden, dürfen unbeschadet der in diesem Gesetz erfolgten Änderungen ... fortgesetzt werden.

Man müsste eigentlich nur schreiben: „... dürfen unbeschadet der in diesem Gesetz erfolgten Änderungen in der Region fortgesetzt und weiterentwickelt werden.“ Das wäre eine Doppeldynamisierung. Wir können nicht auf das enge Gemeindegebiet beschränkt sein, sondern wir müssen in der Region agieren dürfen. Ich sehe ein, dass man nicht

unbedingt in Polen Geschäfte machen muss. Wir müssen aber die einzelnen Kerngebiete weiterentwickeln dürfen. Diese beiden Worte müssten da hinein. Dann hätte man etwas, worauf man sich einigen könnte.

(Hans-Willi Körfges [SPD]: Das ist allgemein Konsens? Dann reicht mir das!)

– Wir können das gern noch einmal gemeinsam ausformulieren und Ihnen morgen zuschicken. Ich bin kein Jurist und würde mich auch nie als solcher bezeichnen, sondern ich bin ein schlichter Ingenieur. Aber in diese Richtung müsste es gehen. Es müssten die Region und die Weiterentwicklung enthalten sein. Wie man es genau fasst und formuliert, darüber könnte man sich unterhalten.

**Friedhelm Kirchhartz (Niederrheinische Versorgung und Verkehr AG):** Eine Ergänzung. Man muss natürlich auch den subjektiven Bestand sehen. Wenn man das auf das jeweilige Unternehmen bezieht, ist das vielleicht zu eng gefasst. Es müssen natürlich auch Veränderungen, Kooperationen und Neugründungen mit erfasst werden. Teilweise wurden schon Ausgründungen und Partnerschaften mit anderen Beteiligten vorgenommen. Das müsste alles umfasst sein. Daher ist solch ein Schnellschuss gefährlich. Die Tendenz ist aber richtig.

**Dr. Hermann Janning (Stadtwerke Duisburg):** Es ist natürlich etwas schwierig, wenn im Rahmen dieser Diskussion ein halbes Dutzend Leiter von Stadtwerken einen Kompromissvorschlag entwickeln sollen. Der VKU, der Verband kommunaler Unternehmen, hat dazu einen kompletten Vorschlag vorgelegt – das ist der Jarras-Vorschlag –, der ordnungspolitisch sauber ist. Er dürfte auch den Namen liberal verdienen.

Alle anderen Punkte, die danach kommen, wie das Wort „dringend“ streichen, Annexktivitäten und dynamische Besitzstandsklausel aufnehmen, sind Reparaturen an einem ungeeigneten Gesetzentwurf, die graduell etwas verbessern, aber nicht den Kern des Problems treffen. Deswegen ist der vom VKU vorgeschlagene Entwurf von Professor Jarras, der übrigens schon seit zwei Jahren vorliegt, der ordnungspolitische Ansatz, den wir vorschlagen.

**Vorsitzender Edgar Moron:** Es gab eine Reihe von Fragen an Vertreter der Wohnungswirtschaft, an Herrn von Grünberg, Herrn Müller und Herrn Schneider. Wer von Ihnen möchte antworten?

(Horst Becker [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN]: Ich wollte eine Antwort von allen!)

– Von allen? Aber nur, wenn sie etwas Unterschiedliches zu sagen haben. Wir fangen mit Herrn von Grünberg an. Bitte schön.

**Bernhard von Grünberg (Deutscher Mieterbund NRW):** Die Frage von Herrn Becker war, welche Perspektiven sich aus dem LEG-Verkauf für das Geschäft der kommunalen Unternehmen ergeben.

Wenn man schon verkauft, wäre es nach unserer Meinung natürlich sinnvoll, an die kommunalen Unternehmen zu verkaufen, weil diese die Versorgungsfunktion für Menschen mit geringem Einkommen einigermaßen übernehmen können. Wir sehen die Gefahr, dass die LEG an Unternehmen verkauft wird, die vor allem Geld mit dem Unternehmen verdienen wollen und gerade das nicht tun wollen, was in bestimmten Regionen dringend notwendig ist, nämlich zu investieren und darauf zu achten, dass es dort nicht einseitige Sozialstrukturen gibt.

Wir müssen also sehen, wie wir Integrationsmaßnahmen in diese Bestände hineinbekommen. Man muss berücksichtigen, dass dort unterschiedliche Menschen wohnen. Man muss sich weiterhin fragen, wie man es schafft, dass es zu einer wirklich intensiven Zusammenarbeit auch mit anderen kommunalen Trägern kommt, damit es keine Ausgrenzung in diesen Gebieten gibt. Die großen Wohnungsunternehmen wollen das nicht machen; sie wollen Geld verdienen.

Die Herausforderungen in der Kommune sind so groß – das ist meine Antwort auf die Frage von Herrn Körfges –, weil es erstens immer mehr ältere Menschen mit geringem Einkommen gibt und weil es zweitens immer mehr ausgeschlossene Menschen gibt, die nicht mehr richtig versorgt werden. Diesen großen Herausforderungen kann man nur mit gemeinwohlorientierten Unternehmen begegnen, die langfristig investieren. Die großen Wohnungsunternehmen, die jetzt agieren und immer größer werden, haben kurzfristige Interessen im Kopf. Sie werden langfristige Interessen nicht wahrnehmen. Die Kommune braucht aber eine langfristige Perspektive – besonders in Nordrhein-Westfalen –, um diese Herausforderungen für die Zukunft und den Umbau unserer Region zu bewältigen. Das wird man nur mit kommunal verantwortlichen Unternehmen schaffen können.

**Norbert Müller (Bielefelder Gemeinnützige Wohnungsgesellschaft mbH):** Wenn nur noch unsere Kernaufgaben geschützt würden – das habe ich vorhin schon einmal versucht darzustellen –, dann würde natürlich ein großer Teil der Ertragsmöglichkeiten rechts und links des Wegesrandes wegfallen. Das heißt, die Quersubventionierung, die wir zum Teil in diesem Kernbereich haben, fällt mit weg, was zur Folge hat, dass es zu Mietanpassungen kommen wird. Der Kernbereich Sozialwohnraumversorgung und Obdachlosenversorgung ist in vielen Fällen mit Transferleistungen der Kommune verbunden, deren Aufwand steigt.

Ein Satz zum Verkauf der LEG sei mir noch erlaubt. Wir befürchten, dass die schon genannten Folgen eintreten. Was ich aber als viel problematischer erachte: Wenn die LEG an einen Investor verkauft würde, der überhaupt keinen Bezug zum Lokalkolorit und zur lokalen Stadtentwicklung hat, und wenn parallel unseren Unternehmen die Möglichkeit einer kooperativen Stadtentwicklung in der Form, in der sie sie bisher betreiben, nicht mehr gegeben wird, werden sich Effekte ergeben, die von den Kommunen nur ungeheuer schwer zu kompensieren sein werden. Die Leidtragenden werden die Mieterinnen und Mieter sein.

**Burghard Schneider (Verband der Wohnungswirtschaft Rheinland Westfalen):** Was den Anteilsverkauf der LEG angeht, so will ich sagen, dass die Folgen davon ab-



hängig sind, wer kauft und was in dessen Geschäftsfeldern enthalten ist. Es gibt durchaus große Wohnungsunternehmen, die nach wie vor Stadtentwicklungsprojekte betreiben und dies in ihrem Portfolio haben.

Zur Einschätzung des Dortmunder Modells oder eines ähnlichen Vorschlags: Wir haben in unserer Stellungnahme auf Seite 5 unten folgenden Vorschlag gemacht:

Wirtschaftliche und nichtwirtschaftliche Betätigungen von kommunalen Wohnungsunternehmen dürfen unbeschadet der in diesem Gesetz vorgenommenen Änderungen weitergeführt werden. Die angemessene Weiterentwicklung und die marktgerechte Ergänzung der Betätigungen im Rahmen des Wohnungswesens und der Stadtentwicklung von kommunalen Wohnungsunternehmen sind zulässig.

Die Voraussetzung ist, dass man an den Änderungen in § 107 Abs. 1 Nr. 1 und 3 auch weiterhin festhalten will.

**Dr. Thomas Köster (Nordrhein-Westfälischer Handwerkstag):** Ich bin Herrn Becker sehr dankbar für die Gelegenheit, dass ich noch einmal zu verschiedenen Fragen Stellung nehmen darf.

Es gab zunächst die Frage, auf welcher Grundlage die Stellungnahme des nordrhein-westfälischen Handwerks beruht, die ich hier abgegeben habe. Die entsprechenden Beschlüsse aller Spitzengremien des nordrhein-westfälischen Handwerks sind nicht deswegen gefasst worden, weil wir etwa eine besondere Vorliebe hätten, die Interessen des Handwerks mit Füßen zu treten. Sie sind vielmehr deswegen gefasst worden, weil wir glauben, dass sich im Rahmen einer globalisierten Situation das Handwerk letzten Endes nur behaupten kann, wenn es im Wettbewerb entsprechende Angebote machen kann.

Die Vorstellung, dass das Handwerk auf Dauer sozusagen im Schatten von anderen segeln könnte, haben wir uns zwangsläufig abschminken müssen, so bequem diese Situation möglicherweise gewesen ist. Es findet eine gute, teilweise eine ausgezeichnete, Zusammenarbeit mit einer Fülle von nordrhein-westfälischen Stadtwerken statt. Wir müssen aber hier nicht Wohlverhalten zeigen, weil die Stadtwerke anschließend vielleicht sagen könnten: Wenn ihr nicht in unserem Sinne in dieser Anhörung des nordrhein-westfälischen Landtages argumentiert, dann werden wir euch das auf der Auftragsseite spüren lassen. – So habe ich hier niemanden letzten Endes verstehen wollen.

Es ist hier auch erwähnt worden, wie die Beziehung des Handwerks zu RWE im Lande ist. Ich habe noch einmal die entsprechenden einschlägigen Fachverbände des Handwerks gefragt. Diese haben gesagt, dass sie sehr gute Beziehungen und vernünftige Kooperationen mit RWE haben. Es ist auch die Situation in Düsseldorf angesprochen worden. Da hat es bei den Düsseldorfer Stadtwerken eine erhebliche Veränderung in der Eigentümerstruktur gegeben. Ich kann nur bestätigen, dass die Kooperation unverändert weitergeführt wird. Ob das in der Zukunft so bleibt, sei dahingestellt.

Wir wollen versuchen, herauszufinden – vielleicht ist das auch einmal Anlass, Gespräche zwischen dem Handwerk und dem Verband kommunaler Unternehmen einzuleiten –, wo wir gemeinsame Interessen haben. Im Prinzip ist das die Stärkung ihrer Wettbewerbsposition gegenüber den großen Energieoligopolisten. An dieser Stelle können wir

gemeinsame Wege finden. Es ist mehrfach Dr. Böge angesprochen worden, von dem ich sehr viel halte. Wir sollten den Versuch unternehmen, die historische Gemeinsamkeit zwischen Handwerk und Stadtwerken auf einem neuen Feld zu beleben.

Sie haben weiterhin gefragt, in welchen Ländern es gleichzeitig das dringende Erfordernis und die verschärfte Subsidiaritätsklausel gibt. Unsere Interpretation ist – das habe ich im Übrigen in meinem Statement ausgeführt; das lässt sich nachlesen –, dass die bayerische Gemeindeordnung sehr nahe – es sind nicht genau dieselben Formulierungen – an dem ist, was hier in Nordrhein-Westfalen im Wesentlichen als Rückkehr zum alten Gemeindefirtschaftsrecht bekannt ist. Wenn Sie wollen, könnte ich Ihnen im Hinblick auf die verschärfte Subsidiaritätsklausel noch einmal aufzählen – das habe ich eben schon getan –, wie viele Bundesländer die verschärfte Subsidiaritätsklausel kennen.

Zu den bekannten Fällen habe ich eben schon einiges gesagt. Mit dem Einverständnis des Herrn Vorsitzenden würde Herr Zipfel meine Ausführungen diesbezüglich kurz ergänzen.

**Josef Zipfel (Nordrhein-Westfälischer Handwerkstag):** Ich könnte es mir ganz leicht machen. Denn Sie als Parlamentarier haben jedwede Möglichkeit, zu überprüfen, wie die reale Situation vor Ort ist. Wir haben seit 1999 das Verfahren Marktanalyse. Es gab dazu auch eine Frage aus der SPD-Fraktion. Daraufhin hat Ihnen Herr Dr. Köster die Zahlen genannt. Die überwiegende Zahl der Fälle ist völlig unproblematisch. Etwa 40 Prozent der über 200 Fälle, an denen wir beteiligt waren, hat zu Bedenken und ein geringerer Teil zu Ablehnungen geführt. Sie können sich über das Innenministerium und über die Bezirksregierungen jederzeit einen Überblick über die Lage verschaffen.

Ich habe fünf Fälle von Ablehnungen mitgebracht. Ich könnte sie vortragen, wenn Sie das wollen. Das Problem ist nur, dass keiner der Beteiligten hier sitzt, der gegebenenfalls das richtigstellen könnte, was ich gesagt habe.

Es wurde von Ihnen nach aktuellen Fällen gefragt. Die Novellierung der Gemeindeordnung und das Verfahren Marktanalyse decken nur Neugründungen von Unternehmen ab. Da haben wir es mit Vertragswerken und Marktanalysen, also mit Papier, zu tun. Anders verhält es sich mit aktiven Unternehmen wie Stadtwerken und ÖPNV-Betrieben, über die es Beschwerden gibt. Ich bitte aber, diese Fälle nicht so zu verstehen – das hat Herr Dr. Köster vorhin auch gesagt –, als sei der Dauerzustand die Beschwerde.

Sie haben nach Beschwerden gefragt. Ich werde Ihnen jetzt zwei Fälle aus meiner Beratungspraxis nennen. In dem ersten Fall geht es um einen mittelgroßen Industriebetrieb, der mehrere Hallen auf seiner Fläche hat und expandieren will. Im Hinterhof steht eine Trafostation, wie sie überall bei solchen Objekten zu finden ist. Diese Trafostation soll weg, weil da eine Halle gebaut werden soll. Sie müssen dazu das Stadtwerk fragen, weil die Starkstromleitung verlegt werden muss. Das Industrieunternehmen hatte entsprechende Angebote von Elektroanlagenbauern eingeholt. Es fand dann eine Besprechung statt zwischen Auftraggeber, den Stadtwerken und dem Elektroanlagenbauer. Das Stadtwerk hat dem Auftraggeber gesagt, es würde alles aus einer Hand erledigen. Der Handwerker, der vorher ein eigenes Angebot abgegeben hatte, hat sich als Subunternehmer wiedergefunden. Das ist nicht unsere Vorstellung von Kooperation.

Ein zweiter Fall. Bauhöfe, die es in Großstädten, aber auch in kleineren Städten gibt, machen immer wieder Sorgen. Ich will einen konkreten Fall aus den letzten Wochen nennen. Da geht es um einen Bauhof, der einem öffentlichen Verkehrsunternehmen gehört. Dort werden Omnibusse lackiert und gewartet. Der Werkstattleiter, der neu auf seinem Posten ist, bietet diese Leistung jetzt auch für den privaten Markt an. Das ist ein typischer Konfliktfall. Das heißt aber nicht, dass man sich in jedem Fall vor dem Kadi trifft. Oft ist es in solchen Fällen auch möglich, durch Einschaltung von geeigneten Vermittlern, zum Beispiel von Kommunalpolitikern, einen Modus Vivendi zu erreichen. Das passiert relativ oft.

Das sind konkrete Fälle aus der Praxis, nach denen Sie gefragt haben. Im Übrigen möchte ich noch einmal darauf hinweisen, dass es für Sie sehr einfach ist, sich über die Marktanalysen einen entsprechenden Überblick zu verschaffen.

**Dr. Dagmar Thimm (Bundesverband der Deutschen Entsorgungswirtschaft):** Die Frage war, ob § 107 Abs. 2 geändert werden soll. Diese Frage hatte ich schon mit Ja beantwortet. Es wurde auch nach den Bereichen gefragt. Ich denke, alle Bereiche, in denen es einen funktionierenden Markt gibt. Für den Entsorgungsbereich – also Abfall, Abwasser und Stadtreinigung – ist das definitiv der Fall. Die Frage, ob jetzt Oligopol-Strukturen bestehen, die einer solchen Marktöffnung möglicherweise entgegenstehen, würde ich verneinen. Es gibt zwar in der Entsorgungsbranche größere Unternehmen, aber auch diese verlieren Aufträge. Der Auftragswechsel in der Entsorgungsbranche ist durchaus sehr groß. Man kann im Entsorgungsatlas des MUNLV, der jährlich neu erstellt wird, nachlesen, dass nicht nur bei DSD-Verträgen, sondern auch bei kommunalen Verträgen ein sehr großer Auftragnehmerwechsel stattfindet.

**Roland Schäfer (Stadt Bergkamen):** Ich sage gern noch etwas zu der kommunalen Praxis. Um kein Missverständnis aufkommen zu lassen: Ich bin nicht derjenige, der sagt, kommunal über alles. Ich bin dafür, dass diese Bandbreite erhalten wird, dass man also bei freiwilligen Aufgaben eventuell sagt: Das machen wir gar nicht; das soll der Markt irgendwie regeln. Dazu gehört, eine Aufgabe auszuschreiben und zu vergeben, kommunal zu kooperieren, öffentlich-private Partnerschaften – Stichwort: Public-Private Partnership – durchzuführen oder eben eine Sache selber zu erledigen, je nachdem, was konkret vor Ort das Beste für die Bürgerinnen und Bürger ist.

Wir haben 1995 mit zwei Nachbarstädten die kommunale Stadtwerke GmbH gegründet. Sie haben dann sukzessive die Stromversorgung und die Gasversorgung, die vorher privat bei RWE lag, sowie die Fernwärme übernommen und dann eine eigene Telekommunikation aufgebaut. Das geschah jeweils, ohne nach Kauf und Übernahme der Netze die Tarife erhöhen zu müssen. Die Folge ist: Wir haben bei uns in der Region 168 Arbeitsplätze und 15 Ausbildungsplätze. Die Lohnsumme beträgt 4,2 Millionen Euro. Jedes Jahr gehen Aufträge in Höhe von etwa 8 Millionen Euro an die kommunale und überwiegend örtliche Wirtschaft, soweit es nicht Spezialaufträge sind.

Neben Konzessionsabgaben wird Gewerbesteuer gezahlt. Natürlich besteht in diesen Bereichen die ganz normale Steuerpflicht. Sie müssen die Umsatzsteuer berechnen, Körperschaftssteuer abführen und Gewerbesteuer zahlen. Sie liegen damit vor vielen

privatwirtschaftlichen Unternehmen, weil sie nicht verrechnen und nicht abschreiben. Es bleibt dann noch ein Gewinnanteil für uns, der früher an die ferne Konzernzentrale ging. Er beträgt 2,5 Millionen Euro, die wir für die Verlustabdeckung bei unseren Familien- und Sportbädern – keine Spaßbäder – einsetzen. Danach bleibt auch noch etwas für den kommunalen Haushalt übrig.

Die Kollegin Frau Dr. Thimm vom BDE hat den Bereich Straßenreinigung und Müllabfuhr angesprochen. Wir haben vor etwa drei Jahren die Straßenreinigung zurückgeholt. Wir haben sie vorher aber nie kommunal durchgeführt. Wir haben also kommunalisiert und nicht rekommunalisiert. Die Folge war eine Gebührensenkung um 25 Prozent. Wir haben im letzten Jahr, als der Vertrag mit den Privaten auslief, die Müllabfuhr im Sinne von Sammeln und Transport des Hausmülls, des Bioabfalls und des Papierabfalls in einer eigenbetriebsähnlichen Einrichtung – so heißt das in Nordrhein-Westfalen – kommunal übernommen. Es ist richtig, dass wir für diesen Bereich keine Umsatzsteuer berechnen müssen. Wir müssen auch keine Körperschaftsteuer und keine Gewerbesteuer abführen. Das ist aber nur ein Teil der Wahrheit. Denn bei der Körperschaftsteuer ist gesetzlich geregelt, dass es sich um eine nichtwirtschaftliche hoheitliche Betätigung handelt.

Man sollte als Bundesland nicht das Fass aufmachen, zu prüfen, ob eine hoheitliche Betätigung nun steuerpflichtig werden soll. Nach unserem Verständnis ist die Steuerbefreiung keine Privilegierung, sondern eine Folge der hoheitlichen Tätigkeit. Wenn man das unbedingt als Privilegierung ansehen will, muss man sagen, dass es eine Privilegierung der Bürgerinnen und Bürger ist. Denn das, was wir dort einsparen – da ist durchaus eine Einsparung drin –, müssen wir zwingend dem Gebührenzahler direkt zugute kommen lassen. Wir dürfen keinen Gewinn mit diesen Einrichtungen machen. Wenn wir einen Überschuss erwirtschaften, müssen wir ihn spätestens im übernächsten Jahr bei den Gebühren entsprechend abziehen.

Die Umsatzsteuerbefreiung ist aber nur eine Seite. Wir müssen natürlich für das, was wir einkaufen, Umsatzsteuer zahlen. Wir haben für 1,6 Millionen Euro eine hochmoderne Seitenladertechnik eingekauft. Dafür zahlen wir Umsatzsteuer; wir sind aber nicht vorsteuerabzugsberechtigt. Das muss man gegenrechnen. Ebenso unterliegen wir dem Vergaberecht. Wir haben den Tarifvertrag des öffentlichen Dienstes für die neu eingestellten Mitarbeiter zugrunde gelegt. Sie unterliegen dem Landespersonalvertretungsgesetz, das nach Meinung vieler recht eng angelegt ist. Diese Diskussion will ich hier aber nicht aufmachen.

Wir brauchen keinen Gewinn. Wir fahren einen ganz schmalen Overhead und setzen modernste Technik und Organisation ein. Hinzu kommt die Steuerbefreiung. Das hat bei uns dazu geführt, dass wir um 30 Prozent billiger sind als der bisherige Private. Wie gesagt, eine Ausschreibung hätte ein anderes Ergebnis bringen können. Es hätte niedriger sein können, es hätte aber auch höher sein können. Durch unser Vorgehen konnten wir im letzten und in diesem Jahr trotz Mehrwertsteuererhöhung und gestiegener Verbrennungspreisen, die uns der Kreis in Rechnung stellt, eine Gebührensenkung um insgesamt etwa 12 Prozent vornehmen.

Ich denke, die Bürger sind zufrieden. Wir haben die Leistungen verbessern und zusätzliche Angebote machen können. Das ist das, was mir vorschwebt. Das kann in einem anderen Fall anders sein. Aber diese Freiheit möchte ich erhalten haben.

**Herbert Vogt (Städtetag NRW):** Herr Vorsitzender! Meine sehr geehrten Damen und Herren Abgeordneten! Sehr geehrte Damen und Herren! Es ist vorhin von Herrn Becker an Herrn Dr. Busch eine Frage zur grenzüberschreitenden Tätigkeit gestellt worden. Er hat insbesondere auf die regionalen Aspekte hingewiesen.

Ich möchte aber Ihren Blick auf einen Punkt lenken, der automatisch damit verbunden ist, nämlich auf den internationalen Bereich. Die NRW-Messegesellschaften in Essen, Köln und auch in Düsseldorf sind seit vielen Jahren international sehr erfolgreich tätig. In diesem Bereich gibt es entsprechende gesetzliche Notwendigkeiten. Vor wenigen Jahren war das für Russland der Fall, wo wir seit 40 Jahren tätig sind, um GmbHs zu gründen. Wir sind nach diesem Gesetzentwurf zwar nichtwirtschaftlich tätig. Aber wenn wir im Ausland eine GmbH gründen, müssen auch wir den dringenden öffentlichen Bedarf nachweisen.

In den letzten Jahrzehnten haben wir im Ausland sehr viele NRW-Präsentationen gemacht. Wenn man im Ausland Projekte durchführt, dann macht man allein aus Gründen der Haftungssicherheit eine GmbH auf Zeit auf. Ich nenne als Beispiel Russland. Dafür wird zukünftig der dringende öffentliche Zweck durch diesen Rückbezug des § 107 Abs. 4 wieder notwendig. Ich denke, es wird sehr schwierig für NRW-Messegesellschaften, noch erfolgreich im Ausland tätig zu sein.

Noch ein Blick auf die konkurrierende Messegesellschaft in Frankfurt. Das Land Hessen und die Stadt Frankfurt sind dort die Hauptaktionäre. Sie hat 14 Auslandsgesellschaften auf allen Märkten der Welt. Wir haben sieben. Wir wollen zwar keine 14 haben. Aber ich kann nicht ausschließen, dass die Entwicklung in Indien oder in Südamerika es im Interesse unserer Kunden, die hier tätig sind und die die Exportplattform über uns dort finden, notwendig macht, diese zu gründen. Ich möchte Sie darauf aufmerksam machen, dass diese Auslandsgesellschaften bisher einer normal strengen Genehmigung unterlagen, die in Zukunft dann hier durch den dringenden öffentlichen Zweck ersetzt würde. Der Innenminister und die Aufsichtsräte der Eigentümer, wozu auch das Land gehört, waren bisher bei den Genehmigungen beteiligt. Wieso soll also, da im Inland der dringende öffentliche Zweck nicht notwendig ist, dieser für das Ausland in den § 107 hingenommen werden?

Deshalb der Appell an Sie, dieses noch einmal zu überlegen, um die wirtschaftliche Zukunft der Gesellschaften, an denen übrigens das Land nicht unerheblich beteiligt ist, auch in Zukunft im Ausland zu sichern. Denn Messegeschäft der Zukunft ohne Ausland wird eine sehr begrenzte Veranstaltung sein. Insofern möchte ich Sie ausdrücklich auf dieses Thema aufmerksam machen. Das steht auch in der Stellungnahme der Spitzenverbände auf Seite 16/17. Im Übrigen hat die IHK – das ist für Sie und für uns ganz interessant – in ihrer schriftlichen Stellungnahme auf Seite 4 auf diesen Punkt besonders hingewiesen.

**Vorsitzender Edgar Moron:** Gibt es weitere Wortmeldungen? – Das ist nicht der Fall.

Meine Damen und Herren, das war eine sehr lange, eine sehr anstrengende, aber gleichzeitig auch eine sehr informative Anhörung. Ich darf mich bei Ihnen allen sehr herzlich bedanken, dass Sie uns mit Ihrem Sachverstand zur Verfügung gestanden haben. Die Fraktionen werden das entsprechend auswerten. Einen Teil von Ihnen sehen wir morgen um 10 Uhr in diesem Saal wieder.

Ich wünsche Ihnen noch einen schönen Abend. Kommen Sie gesund nach Hause und gesund wieder hier her.

gez. E. Moron  
Vorsitzender

hoe/20.08.2007/20.08.2007

350