Gesetzentwurf

der Fraktion der SPD und
der Fraktion Bündnis 90/DIE GRÜNEN

Gesetz zur Stärkung der wirtschaftlichen Betätigung von Gemeinden und Gemeindeverbänden im Bereich der Telekommunikationsleistungen

A Problem

Die Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NW) in der Fassung der Bekanntmachung vom 14. Juli 1994 - zuletzt geändert durch Gesetz vom 20.03.1996 - regelt im 11. Teil die wirtschaftliche und die nichtwirtschaftliche Betätigung von Gemeinden.

Danach darf sich gem. § 107 Abs. 1 die Gemeinde zur Erledigung von Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft wirtschaftlich betätigen," wenn

1. ein dringender öffentlicher Zweck die Betätigung erfordert und
2. die Betätigung nach Art und Umfang in einem angemessenen Verhältnis zur Leistungsfähigkeit der Gemeinde steht.

Als wirtschaftliche Betätigung ist der Betrieb von Unternehmen zu verstehen, die als Hersteller, Anbieter oder Verteiler von Gütern oder Dienstleistungen am Markt tätig werden, sofern die Leistung ihrer Art nach auch von einem Privaten mit der Absicht der Gewinnerzielung erbracht werden könnte."

Diese Regelung läßt das von den Kommunen angestrebte Engagement auf dem Telekommunikationsmarkt nicht zu, da ein dringender öffentlicher Zweck, der die Betätigung erforderlich macht, nicht ersichtlich ist.

Jedoch haben die Entwicklungen der letzten Jahre im Bereich der Telekommunikation gezeigt, daß diese Angebote ein zentrales Infrastrukturangebot der Kommunen darstellen.

Mit der Liberalisierung des Telekommunikationsmarktes ab 1998 könnte durch die Ermöglichung eines kommunalen Angebotes zudem ein weiterer Wettbewerber auf dem Markt agieren, der dämpfend auf die Preisgestaltung einwirken könnte. Mit ihren vorhandenen Netzen könnten die Kommunen attraktive Anbieter darstellen.

B Lösung

Der vorliegende Entwurf zur Änderung der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen verbessert die Möglichkeiten zur wirtschaftlichen Betätigung im Bereich der Telekommunikationsdienstleistungen für die Gemeinden und Gemeindeverbände bei Wahrung gleicher Wettbewerbsbedingungen zwischen kommunalen Unternehmen und privaten Unternehmen.

Datum des Originals: 10.06.1997/Ausgegeben: 10.06.1997

Die Veröffentlichungen des Landtags sind fortlaufend oder auch einzeln gegen eine Schutzgebühr beim Archiv des Landtags Nordrhein-Westfalen, 40002 Düsseldorf, Postfach 10 11 43, Telefon (02 11) 8 84-24 39, zu beziehen.

Der Entwurf sieht folgende Änderungen vor:

- Ergänzung der Bedingungen für eine wirtschaftliche Betätigung speziell auf dem Gebiet der Telekommunikation,
- Vorgabe einer Haftungsbeschränkung der Gemeinde auf den Anteil der Gemeinde bzw. des kommunalen Unternehmens am Stammkapital und Verbot sowohl der Inanspruchnahme von Krediten nach Maßgabe kommunalwirtschaftlicher Vorzugskonditionen als auch der Leistung von Bürgschaften und Sicherheiten,
- Erstreckung des obligatorischen Beteiligungsberichtes der Gemeinde auf die finanzwirtschaftlichen Auswirkungen der Beteiligung,
- Verbindliche Vorgabe der Unterrichtung des Rates über die Chancen und Risiken des beabsichtigten wirtschaftlichen Engagements vor der Entscheidung über die Gründung von bzw. die unmittelbare oder mittelbare Beteiligung an Unternehmen der Telekommunikation auf der Grundlage einer Marktanalyse.

C Alternativen

Keine

D Kosten

Mehrbelastungen des Landeshaushaltes sind nicht zu erwarten, weil dem Land durch die Änderung der Gemeindeordnung keine Verpflichtungen erwachsen.

E Zuständigkeit

Zuständig ist das Innenministerium.

F Auswirkungen auf die Selbstverwaltung und die Finanzlage der Gemeinden und Gemeindeverbände

Mit der Liberalisierung der Anforderungen an das gemeindliche Tätigwerden auf dem Gebiet der Telekommunikation wird die kommunale Selbstverwaltung gestärkt.

G Finanzielle Auswirkungen auf die Unternehmen und die privaten Haushalte

Keine

Gesetz zur Änderung der Gemeindeordnung NW

Artikel I

Die Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NW) in der Fassung der Bekanntmachung vom 14. Juli 1994 wird wie folgt geändert:

1. In § 41 Abs. 1 wird folgender Satz 3 hinzugefügt:

"Vor der Entscheidung über die Gründung von bzw. die unmittelbare oder mittelbare Beteiligung an Unternehmen der Telekommunikation i.S. von § 107 Abs. 1 Nr. 2 ist der Rat auf der Grundlage einer Marktanalyse über die Chancen und Risiken des beabsichtigten wirtschaftlichen Engagements zu unterrichten."

Auszug aus den geltenden Gesetzesbestimmungen

Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NW)

§ 41 Zuständigkeiten des Rates. (1) ¹Der Rat der Gemeinde ist für alle Angelegenheiten der Gemeindeverwaltung zuständig, soweit dieses Gesetz nichts anderes bestimmt. ²Die Entscheidung über folgende Angelegenheiten kann der Rat nicht übertragen:

- a) die allgemeinen Grundsätze, nach denen die Verwaltung geführt werden soll,
- b) die Wahl der Mitglieder der Ausschüsse und ihrer Vertreter,
- c) die Wahl der Beigeordneten,
- d) die Verleihung und die Entziehung des Ehrenbürgerrechts und einer Ehrenbezeichnung,
- e) die Änderung des Gemeindegebiets, soweit nicht in diesem Gesetz etwas anderes bestimmt ist,
- f) den Erlaß, die Änderung und die Aufhebung von Satzungen und sonstigen ortsrechtlichen Bestimmungen,
- g) abschließende Beschlüsse im Flächennutzungsplanverfahren und abschließende Satzungsbeschlüsse auf der Grundlage des Baugesetzbuchs²⁾ und des Maßnahmengesetzes zum Baugesetzbuch,³⁾
- h) den Erlaß der Haushaltssatzung und des Stellenplans, die Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes, die Zustimmung zu überplanmäßigen und außerplanmäßigen Ausgaben und überplanmäßigen und außerplanmäßigen Verpflichtungsermächtigungen sowie die Festsetzung des Investitionsprogramms,
- i) die Festsetzung allgemein geltender öffentlicher Abgaben und privatrechtlicher Entgelte,
- j) die Abnahme der Jahresrechnung und die Entlastung,
- k) die teilweise oder vollständige Veräußerung oder Verpachtung von Eigenbetrieben, die teilweise oder vollständige Veräußerung einer Beteiligung an einer Gesellschaft oder anderen Vereinigungen des privaten Rechts, die Veräußerung eines Geschäftsanteils an einer eingetragenen Kreditgenossenschaft sowie den Abschluß von anderen Rechtsgeschäften im Sinne des § 111 Abs. 1 Satz 1,
- l) die Errichtung, Übernahme, Erweiterung, Einschränkung und Auflösung von öffentlichen Einrichtungen und Eigenbetrieben, die erstmalige Beteiligung sowie die Erhöhung einer Beteiligung an einer Gesellschaft oder anderen Vereinigungen in privater Rechtsform, den Erwerb eines Geschäftsanteils an einer eingetragenen Kreditgenossenschaft,
- m) die Umwandlung der Rechtsform von öffentlichen Einrichtungen und Eigenbetrieben sowie die Umwandlung der Rechtsform von Gesellschaften, an denen die Gemeinde beteiligt ist, soweit der Einfluß der Gemeinde (§ 63 Abs. 2 und § 113 Abs. 1) geltend gemacht werden kann,
- n) die Umwandlung des Zwecks, die Zusammenlegung und die Aufhebung von Stiftungen einschließlich des Verbleibs des Stiftungsvermögens,
- o) die Umwandlung von Gemeindegliedervermögen in freies Gemeindevermögen sowie die Veränderung der Nutzungsrechte am Gemeindegliedervermögen,
- p) die Übernahme von Bürgschaften, den Abschluß von Gewährverträgen und die Bestellung sonstiger Sicherheiten für andere sowie solche Rechtsgeschäfte, die den vorgenannten wirtschaftlich gleichkommen,
- q) die Bestellung des Leiters und der Prüfer des Rechnungsprüfungsamts sowie die Erweiterung der Aufgaben des Rechnungsprüfungsamts über die Pflichtaufgaben hinaus,
- r) die Genehmigung von Verträgen der Gemeinde mit Mitgliedern des Rates, der Bezirksvertretungen und der Ausschüsse sowie mit dem Bürgermeister und den leitenden Dienstkräften der Gemeinde nach näherer Bestimmung der Hauptsatzung,
- s) die Übernahme neuer Aufgaben, für die keine gesetzliche Verpflichtung besteht,

(2) ¹Im übrigen kann der Rat die Entscheidung über bestimmte Angelegenheiten auf Ausschüsse oder den Bürgermeister übertragen. ²Er kann ferner Ausschüsse ermächtigen, in Angelegenheiten ihres Aufgabenbereichs die Entscheidung dem Bürgermeister zu übertragen.

(3) Geschäfte der laufenden Verwaltung gelten im Namen des Rates als auf den Bürgermeister übertragen, soweit nicht der Rat sich, einer Bezirksvertretung oder einem Ausschuß für einen bestimmten Kreis von Geschäften oder für einen Einzelfall die Entscheidung vorbehält.

2.
a) In § 107 Abs. 1 Satz 1 wird Ziffer 2 wie folgt geändert:

"die Betätigung erfolgt, um Leitungsnetze für Zwecke der Telekommunikation einschließlich der Telefondienstleistungen allein oder zusammen mit Dritten zu erweitern und zu betreiben und"

§ 107 Zulässigkeit wirtschaftlicher Betätigung. (1) ¹Die Gemeinde darf sich zur Erledigung von Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft wirtschaftlich betätigen, wenn

1. ein dringender öffentlicher Zweck die Betätigung erfordert und
2. die Betätigung nach Art und Umfang in einem angemessenen Verhältnis zur Leistungsfähigkeit der Gemeinde steht.

²Als wirtschaftliche Betätigung ist der Betrieb von Unternehmen zu verstehen, die als Hersteller, Anbieter oder Verteiler von Gütern oder Dienstleistungen am Markt tätig werden, sofern die Leistung ihrer Art nach auch von einem Privaten mit der Absicht der Gewinnerzielung erbracht werden könnte.

(2) ¹Als wirtschaftliche Betätigung im Sinne dieses Abschnittes gilt nicht der Betrieb von

1. Einrichtungen, zu denen die Gemeinde gesetzlich verpflichtet ist,
2. öffentlichen Einrichtungen, die für soziale und kulturelle Betreuung der Einwohner erforderlich sind, insbesondere Einrichtungen auf den Gebieten
 - Erziehung, Bildung oder Kultur (Schulen, Volkshochschulen, Tageseinrichtungen für Kinder und sonstige Einrichtungen der Jugendhilfe, Bibliotheken, Museen, Ausstellungen, Opern, Theater, Kinos, Bühnen, Orchester, Stadthallen, Begegnungsstätten),
 - Sport oder Erholung (Sportanlagen, zoologische und botanische Gärten, Wald-, Park- und Gartenanlagen, Herbergen, Erholungsheime, Bäder, Einrichtungen zur Veranstaltung von Volksfesten),
 - Gesundheits- oder Sozialwesen (Krankenhäuser, Bestattungseinrichtungen, Sanatorien, Kurparks, Senioren- und Behindertenheime, Frauenhäuser, soziale und medizinische Beratungsstellen).
3. Einrichtungen, die dem Umweltschutz, insbesondere der Abfallentsorgung oder Abwasserbeseitigung, der Straßenreinigung, der Wirtschaftsförderung, der Fremdenverkehrsförderung oder der Wohnraumversorgung dienen,
4. Einrichtungen, die als Hilfsbetriebe ausschließlich der Deckung des Eigenbedarfs von Gemeinden und Gemeindeverbänden dienen.

²Auch diese Einrichtungen sind, soweit es mit ihrem öffentlichen Zweck vereinbar ist, nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten zu verwalten und können entsprechend den Vorschriften über die Eigenbetriebe geführt werden. ³Das Innenministerium kann durch Rechtsverordnung bestimmen, daß Einrichtungen, die nach Art und Umfang eine selbständige Betriebsführung erfordern, ganz oder teilweise nach den für die Eigenbetriebe geltenden Vorschriften zu führen sind; hierbei können auch Regelungen getroffen werden, die von einzelnen der für die Eigenbetriebe geltenden Vorschriften abweichen.

(3) Bankunternehmen darf die Gemeinde nicht errichten, übernehmen oder betreiben.

(4) Für das öffentliche Sparkassenwesen gelten die dafür erlassenen besonderen Vorschriften.⁴

- b) Die bisherige Ziffer 2 wird Ziffer 3.
3. § 108 Abs. 1 Satz 1 wird wie folgt ergänzt:

"9. bei Unternehmen der Telekommunikation einschließlich von Telefondienstleistungen nach § 107 Abs. 1 Nr. 2 im Gesellschaftsvertrag die unmittelbare oder im Rahmen einer Schachtelbeteiligung die mittelbare Haftung der Gemeinde auf den Anteil der Gemeinde bzw. des kommunalen Unternehmens am Stammkapital beschränkt ist.

§ 108 Unternehmen und Einrichtungen des privaten Rechts.

(1) ¹Die Gemeinde darf Unternehmen und Einrichtungen in einer Rechtsform des privaten Rechts nur gründen oder sich daran beteiligen, wenn

1. bei Unternehmen (§ 107 Abs. 1) die Voraussetzungen des § 107 Abs. 1 Satz 1 gegeben sind,
2. bei Einrichtungen (§ 107 Abs. 2) die Voraussetzungen des § 8 Abs. 1 gegeben sind und ein wichtiges Interesse der Gemeinde an der Gründung oder der Beteiligung vorliegt,
3. eine Rechtsform gewählt wird, welche die Haftung der Gemeinde auf einen bestimmten Betrag begrenzt,
4. die Einzahlungsverpflichtung der Gemeinde in einem angemessenen Verhältnis zu ihrer Leistungsfähigkeit steht,
5. die Gemeinde sich nicht zur Übernahme von Verlusten in unbestimmter oder unangemessener Höhe verpflichtet,
6. die Gemeinde einen angemessenen Einfluß, insbesondere in einem Überwachungsorgan, erhält und dieser durch Gesellschaftsvertrag, Satzung oder in anderer Weise gesichert wird.

Zur Wahrung gleicher Wettbewerbschancen darf die Gemeinde für diese Unternehmen weder Kredite nach Maßgabe kommunalwirtschaftlicher Vorzugskonditionen in Anspruch nehmen noch Bürgschaften und Sicherheiten i.S. von § 86 leisten."

7. das Unternehmen oder die Einrichtung durch Gesellschaftsvertrag, Satzung oder sonstiges Organisationsstatut auf den öffentlichen Zweck ausgerichtet wird,
8. bei Unternehmen und Einrichtungen in Gesellschaftsform gewährleistet ist, daß der Jahresabschluß und der Lagebericht, soweit nicht weitergehende gesetzliche Vorschriften gelten oder andere gesetzliche Vorschriften entgegenstehen, aufgrund des Gesellschaftsvertrages oder der Satzung in entsprechender Anwendung der Vorschriften des Dritten Buches des Handelsgesetzbuches¹⁾ für große Kapitalgesellschaften aufgestellt und ebenso oder in entsprechender Anwendung der für Eigenbetriebe geltenden Vorschriften geprüft werden.

²⁾Die Aufsichtsbehörde kann von den Vorschriften der Nrn. 3, 5 und 8 in begründeten Fällen Ausnahmen zulassen.

(2) ¹⁾Gehören einer Gemeinde mehr als 50 vom Hundert der Anteile an einem Unternehmen oder einer Einrichtung in Gesellschaftsform, muß sie darauf hinwirken, daß

1. in sinnemäßiger Anwendung der für die Eigenbetriebe geltenden Vorschriften
 - a) für jedes Wirtschaftsjahr ein Wirtschaftsplan aufgestellt wird,
 - b) der Wirtschaftsführung eine fünfjährige Finanzplanung zugrunde gelegt und der Gemeinde zur Kenntnis gebracht wird,
 - c) die Feststellung des Jahresabschlusses, die Verwendung des Ergebnisses sowie das Ergebnis der Prüfung des Jahresabschlusses und des Lageberichts unbeschadet der bestehenden gesetzlichen Offenlegungspflichten ortsüblich bekanntgemacht werden, gleichzeitig der Jahresabschluß und der Lagebericht ausgelegt werden und in der Bekanntmachung auf die Auslegung hingewiesen wird,
2. in dem Lagebericht oder im Zusammenhang damit zur Einhaltung der öffentlichen Zwecksetzung und zur Zweckerreichung Stellung genommen wird,

3. nach den Wirtschaftsgrundsätzen (§ 109) verfahren wird, wenn die Gesellschaft ein Unternehmen betreibt

²⁾Der Jahresabschluß, der Lagebericht und der Bericht über die Einhaltung der öffentlichen Zwecksetzung sind dem Haushaltsplan als Anlage beizufügen. ³⁾Gehört der Gemeinde zusammen mit anderen Gemeinden oder Gemeindeverbänden die Mehrheit der Anteile an einem Unternehmen oder an einer Einrichtung, soll sie auf eine Wirtschaftsführung nach Maßgabe des Satzes 1 Nr. 1 a) und b) sowie Nr. 2 und Nr. 3 hinwirken.

(3) ¹⁾Vertreter der Gemeinde in einer Gesellschaft, an der Gemeinden, Gemeindeverbände oder Zweckverbände unmittelbar oder mittelbar mit mehr als 25 vom Hundert beteiligt sind, dürfen einer Beteiligung der Gesellschaft an einer anderen Gesellschaft oder einer anderen Vereinigung in einer Rechtsform des privaten Rechts nur nach vorheriger Entscheidung des Rates und nur dann zustimmen, wenn für die Gemeinde selbst die Beteiligungsvoraussetzungen vorliegen und die Haftung der sich beteiligenden Gesellschaft auf einen bestimmten Betrag begrenzt ist. ²⁾Absatz 1 Satz 2 gilt entsprechend. ³⁾Als Vertreter der Gemeinde im Sinne von Satz 1 gelten auch Geschäftsführer, Vorstandsmitglieder und Mitglieder von sonstigen Organen und ähnlichen Gremien der Gesellschaft, die von der Gemeinde oder auf ihre Veranlassung oder ihren Vorschlag in das Organ oder Gremium entsandt oder gewählt worden sind. ⁴⁾Beruhet die Entsendung oder Wahl auf der Veranlassung oder dem Vorschlag mehrerer Gemeinden, Gemeindeverbände oder Zweckverbände, so bedarf es der Entscheidung nur des Organs, auf das sich die beteiligten Gemeinden und Gemeindeverbände oder Zweckverbände geeinigt haben. ⁵⁾Die Sätze 1 bis 4 gelten nicht, soweit ihnen zwingende Vorschriften des Gesellschaftsrechts entgegenstehen.

(4) Die Gemeinde kann einen einzelnen Geschäftsanteil an einer eingetragenen Kreditgenossenschaft erwerben, wenn eine Nachschußpflicht ausgeschlossen oder die Haftungssumme auf einen bestimmten Betrag beschränkt ist.

4. In § 112 Abs. 3 Satz 2 werden nach den Worten "Erfüllung des öffentlichen Zwecks," die Worte "die finanzwirtschaftlichen Auswirkungen der Beteiligung," eingefügt.

§ 112 Informations- und Prüfungsrechte, Beteiligungsbericht.

(1) Gehören einer Gemeinde unmittelbar oder mittelbar Anteile an einem Unternehmen oder einer Einrichtung in einer Rechtsform des privaten Rechts in dem in § 53 des Haushaltsgrundsätzgesetzes¹⁾ bezeichneten Umfang, so soll sie

1. die Rechte nach § 53 Abs. 1 des Haushaltsgrundsätzgesetzes ausüben,
2. darauf hinwirken, daß ihr die in § 54 des Haushaltsgrundsätzgesetzes vorgesehenen Befugnisse eingeräumt werden.

(2) ¹Ist eine Beteiligung der Gemeinde an einer Gesellschaft keine Mehrheitsbeteiligung im Sinne des § 53 des Haushaltsgrundsätzgesetzes, so soll die Gemeinde, soweit ihr Interesse dies erfordert, darauf hinwirken, daß ihr im Gesellschaftsvertrag oder in der Satzung die Befugnisse nach § 53 des Haushaltsgrundsätzgesetzes eingeräumt werden. ²Bei mittelbaren Minderheitsbeteiligungen gilt dies nur, wenn die Beteiligung den vierten Teil der Anteile übersteigt und einer Gesellschaft zusteht, an der die Gemeinde allein oder zusammen mit anderen Gebietskörperschaften mit Mehrheit im Sinne des § 53 des Haushaltsgrundsätzgesetzes beteiligt ist.

(3) ¹Zur Information der Ratsmitglieder und der Einwohner hat die Gemeinde einen Bericht über ihre Beteiligungen an Unternehmen und Einrichtungen in der Rechtsform des privaten Rechts zu erstellen und jährlich fortzuschreiben. ²Der Bericht soll insbesondere Angaben über die Erfüllung des öffentlichen Zwecks, Beteiligungsverhältnisse und die Zusammensetzung der Organe der Gesellschaft enthalten. ³Die Einsicht in den Bericht ist jedermann gestattet. ⁴Die Gemeinde hat den Bericht zu diesem Zweck bereitzuhalten. ⁵Auf die Möglichkeit zur Einsichtnahme ist in geeigneter Weise öffentlich hinzuweisen.

Artikel II

Dieses Gesetz tritt am in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

Das geltende kommunale Wirtschaftsrecht läßt im Bereich der Telekommunikation vielfältige kommunale Aktivitäten zu. Diese Aktivitäten sind nicht auf den weiten Bereich der sog. Eigenbedarfsdeckung, d.h. die Schaffung eines Telekommunikationsnetzes für die städtischen Dienststellen und Einrichtungen einschl. der städtischen Gesellschaften, begrenzt. Auch ein Informationssystem, das die Bürgerinnen und Bürger über das kommunale Leistungsangebot (z.B. in den Bereichen Kultur, Museen, Volkshochschulen, Schulen, Bibliotheken) aktuell unterrichten soll, ist zulässig, ebenso das Angebot zur "on-line-Nutzung" von Dienstleistungen im Bereich der kommunalen Aufgabenerfüllung (z.B. Kfz-Anmeldung).

Daneben sind die Kommunen und die kommunalen Unternehmen (z.B. die Stadtwerke) oder die kommunalen Anstalten (z.B. Sparkassen) berechtigt, vorhandene Leitungskapazitäten auch nicht-kommunalen Dritten zur Verfügung zu stellen. Sie können außerdem Trassen, Leerrohre und Leitungen vermieten, und zwar auch dann, wenn vorhandene Netze zur künftigen Eigenbedarfsdeckung erweitert werden.

Gegenwärtig ist es den Gemeinden kommunalrechtlich versagt, ein auf die Vermarktung gegenüber Dritten angelegtes - d.h. den Eigenbedarf übersteigendes - Telekommunikationsnetz aufzubauen. Ebenso wenig dürfen Gemeinden Telefondienste und sog. Telekommunikationsmehrwertdienste anbieten. Bei diesen Tätigkeiten handelt es sich regelmäßig um ein unternehmerisches Engagement im Wettbewerb mit privaten Unternehmen und damit um eine wirtschaftliche Betätigung i.S. des

kommunalen Wirtschaftsrechts (§ 107 Abs. 1 GO). Nach der geltenden Gemeindeordnung ist aber eine wirtschaftliche Betätigung der Gemeinden nur zulässig, wenn ein dringender öffentlicher Zweck die Betätigung erfordert. Zur Begründung ihrer geplanten Aktivitäten verweisen die Kommunen auf ihren Infrastrukturauftrag und reklamieren die Bedeutung des Telekommunikationssektors als Standortfaktor. Auch wenn hierin ein öffentlicher Zweck gesehen wird, wären umfassende kommunale Aktivitäten auf dem Telekommunikationssektor - wegen der vergleichsweise streng formulierten Zulässigkeitsvoraussetzung des geltenden § 107 Abs. 1 - erst dann erforderlich und damit erlaubt, wenn das Dienstleistungsangebot der privaten Unternehmen in quantitativer und/oder qualitativer Hinsicht unzureichend wäre. Auch mit Blick auf die Liberalisierung des Telekommunikationsmarktes zum 01.01.1998 spricht nichts für eine solche Annahme.

Vor diesem Hintergrund ist beabsichtigt, die wirtschaftliche Betätigung der Gemeinden im Bereich der Telekommunikation und der Telefondienstleistungen durch eine Änderung der Gemeindeordnung zuzulassen. Dabei wird davon ausgegangen, daß es für die wirtschaftliche Betätigung der Kommunen immer eines rechtfertigenden öffentlichen Zwecks bedarf. Auch deshalb müssen im Telekommunikationsmarkt gleiche Wettbewerbschancen für private wie für kommunale Unternehmen gelten. Zugleich sind die aus einem Engagement in diesem Markt resultierenden Risiken für die Kommunen zu begrenzen.

B Zu den einzelnen Änderungen

Zu Nr. 1

Die Liberalisierung des Telekommunikationsmarktes soll den Wettbewerb zwischen den hier agierenden Unternehmen öffnen. Dies wirft die Frage nach dem finanziellen Risiko auch eines kommunalen Engagements auf. Unternehmen, die sich in diesem Markt engagieren, müssen in der Regel beträchtliche Investitionen tätigen - ohne Garantie, daß sich diese Investitionen rentieren. Dies gilt auch für kommunale Unternehmen. Kommunale Entscheidungsträger sind treuhänderische Verwalter öffentlicher Mittel. Um dieser politischen Verantwortung gerecht zu werden, bedarf es einer sorgfältigen Abwägung des Für und Wider eines Engagements im Telekommunikationsmarkt. Deshalb soll mit der - auch im Fall einer mittelbaren Beteiligung - notwendigen Ratsentscheidung eine Marktanalyse einhergehen, die die finanziellen Chancen und Risiken eines Engagements kritisch beleuchtet. Die Marktanalyse muß den Rat in die Lage versetzen, eine seiner Verantwortung gerecht werdende und nachvollziehbare Entscheidung zu treffen.

Zu Nr. 2

Der Umfang der zulässigen wirtschaftlichen Betätigung von Gemeinden - also das "ob" ihres Tätigwerdens - ist in § 107 festgelegt. Dementsprechend ist die Öffnung des Rechtes zur wirtschaftlichen Betätigung für den Bereich der Telekommunikation in § 107 zu regeln.

Den Gemeinden soll ein wirtschaftliches Engagement im Bereich der Telekommunikation einschl. der Telefondienstleistungen auch dann eröffnet werden, wenn kein dringender öffentlicher Zweck diese Betätigung besonders erfordert. Damit wird der wirtschaftlichen Betätigung im Bereich der Telekommunikation eine Sonderstellung eingeräumt. Diese Sonderstellung berücksichtigt, daß die Kommunen bzw. die kommunalen Unternehmen dort, wo bereits Telekommunikationsnetze vorhanden sind, und dort, wo besonderes know-how erworben wurde, einen wichtigen Beitrag zur Entwicklung des Telekommunikationsmarktes leisten können. Deshalb wird für den Bereich der Telekommunikation und der Telefondienste die strenge Voraussetzung des § 107 Abs. 1 Nr. 1 aufgegeben. Mit der Aufnahme der Telekommunikationsaktivitäten in den Kreis der zulässigen wirtschaftlichen Betätigungen bringt der Gesetzgeber zugleich zum Ausdruck, daß er für diesen Bereich einen öffentlichen Zweck erkennt. Dies ist deshalb besonders wichtig, weil ein finanzwirtschaftliches Interesse allein Telekommunikationsaktivitäten der Kommunen nicht rechtfertigen könnte.

Zu dem nach § 107 Abs. 1 Satz 1 zulässigen Betrieb eines Telekommunikationsnetzes zählt das Angebot von Sprachübermittlungsdiensten und das Angebot von Dienstleistungen auf diesem Telekommunikationsnetz (sogenannte Mehrwertdienste). Das Betreiben eines Telekommunikationsnetzes umfaßt dagegen nicht den Vertrieb und/oder die Installation von Telefonanlagen und ähnliches.

Zu Nr. 3

Anders als in den herkömmlichen Bereichen der wirtschaftlichen Betätigung von Kommunen - z.B. Versorgung mit Strom, Gas, Wasser - treten Kommunen bzw. kommunale Unternehmen im Telekommunikationsmarkt in den Wettbewerb mit privaten Unternehmen. Zur Wahrung gleicher Wettbewerbschancen ist es deshalb erforderlich, daß kommunale Unternehmen wie z.B. die Stadtwerke nicht auf wirtschaftliche Vorteile zurückgreifen können, die den Kommunen als Gesellschafter ihrer Unternehmen aus der Stellung als öffentlich-rechtliche Gebietskörperschaften erwachsen. Weil Kommunen so gut wie nie zahlungsunfähig werden können, räumen ihnen z.B. Banken besonders günstige Kreditkonditionen ein (Kommunalkredit). Der öffentlich-rechtliche Status von Kommunen läßt diesen eine besondere Bonität zukommen. Damit aus dieser Bonität kein Wettbewerbsvorteil gegenüber privaten Unternehmen erwächst, wird für die im Telekommunikationsmarkt tätigen kommunalen Unternehmen die mittelbare und unmittelbare Inanspruchnahme von Kommunalkrediten und Sicherheiten bzw. Bürgschaften der Gemeinde gesetzlich ausgeschlossen.

Das in § 108 Abs. 1 Satz 1 Nr. 9 formulierte Verbot begrenzt zugleich das wirtschaftliche Risiko der Gemeinde. Dem Schutz der kommunalen Haushalte dient darüber hinaus die Begrenzung des Haftungsrisikos. Dabei spielt insbesondere das mittelbare Haftungsrisiko eine Rolle, das entsteht, wenn kommunale Unternehmen - z.B. Stadtwerke - Telekommunikationsunternehmen gründen oder sich an solchen beteiligen. Deshalb sieht der Gesetzentwurf vor, die unmittelbare und die mittelbare Haftung der Gemeinden auf den Anteil am Stammkapital zu beschränken.

Zu Nr. 4

Die Liberalisierung des Telekommunikationsmarktes soll den Wettbewerb zwischen den hier agierenden Unternehmen öffnen. Dies wirft die Frage nach dem finanziellen Risiko auch eines kommunalen Engagements auf. Unternehmen, die sich in diesem Markt engagieren, müssen in der Regel beträchtliche Investitionen tätigen - ohne Garantie, daß sich diese Investitionen rentieren. Dies gilt auch für kommunale Unternehmen. Kommunale Entscheidungsträger sind treuhänderische Verwalter öffentlicher Mittel. Um dieser politischen Verantwortung gerecht zu werden, bedarf es einer sorgfältigen Abwägung des Für und Wider eines Engagements im Telekommunikationsmarkt. Deshalb soll mit der - auch im Fall einer mittelbaren Beteiligung - notwendigen Ratsentscheidung eine Marktanalyse einhergehen, die die finanziellen Chancen und Risiken eines Engagements kritisch beleuchtet. Die Marktanalyse muß den Rat in die Lage versetzen, eine seiner Verantwortung gerecht werdende und nachvollziehbare Entscheidung zu treffen.

Klaus Matthiesen
Birgit Fischer
Jürgen Thulke

und Fraktion

Roland Appel
Gisela Nacken
Dr. Manfred Busch
Ewald Groth
Sylvia Löhrmann

und Fraktion