

Inhaltsverzeichnis

| | Seite |
|---|-------|
| Vorwort zur sechsten Auflage | 5 |
| Vorwort zur ersten Auflage..... | 6 |
| Inhaltsverzeichnis..... | 9 |
| Abkürzungsverzeichnis | 19 |
| KAPITEL I: | |
| Kommunale Selbstverwaltung und kommunale Unternehmen | |
| A. Unmittelbare und mittelbare Kommunalverwaltung..... | 29 |
| B. Kommunale Selbstverwaltung..... | 32 |
| I. Begriff der Selbstverwaltung | 32 |
| II. Kommunale Selbstverwaltung im Staatsaufbau | 32 |
| III. Bedeutung und Stellenwert kommunaler Selbstverwaltung .. | 34 |
| IV. Garantie der kommunalen Selbstverwaltung..... | 36 |
| V. Organisationshoheit und Daseinsvorsorge | 42 |
| C. Kommunale Unternehmen..... | 46 |
| I. Begriff des kommunalen Unternehmens..... | 46 |
| II. Ausgrenzung nicht verselbständigter kommunaler Organisationsformen | 48 |
| 1. Amt und nichtrechtsfähige Anstalt..... | 51 |
| 2. Regiebetrieb..... | 52 |
| III. Exkurs: Betrieb gewerblicher Art..... | 52 |
| IV. Geschichtliche Entwicklung kommunaler Unternehmen ... | 58 |
| D. Kommunale Unternehmen vor anspruchsvollen Herausforderungen | 62 |
| I. Vorgaben des Unionsrechts | 63 |
| II. Demographischer Wandel..... | 66 |
| III. Wirtschafts- und Finanzkrise..... | 70 |
| IV. Transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft ... | 72 |
| V. Energiewende..... | 76 |
| VI. Ordnungspolitische Grundsatzdiskussion..... | 81 |
| VII. Anpassungen der Gemeindeordnungen an das komplexe Umfeld | 85 |
| VIII. Kommunale Haushalts- und Finanzsituation | 90 |

KAPITEL II:

Rechtsgrundlagen kommunaler Unternehmen

| | |
|---|-----|
| A. Europäisches Recht | 95 |
| I. Rechtsquellen | 95 |
| II. Unionsrecht und nationales Recht | 96 |
| III. Grundfreiheiten | 97 |
| IV. Kommunale Unternehmen und Europa | 98 |
| 1. Gewährleistung der kommunalen Selbstverwaltung auf europäischer Ebene | 99 |
| 2. Wettbewerbsrecht | 101 |
| 3. Beihilfen | 105 |
| a) Regelwerke | 106 |
| b) Beihilfetatbestand | 108 |
| aa) Beihilferechtlicher Unternehmensbegriff | 110 |
| bb) Staatliche Maßnahmen/Mittel | 111 |
| cc) Begünstigung | 111 |
| dd) Selektivität | 112 |
| ee) Wettbewerbsverfälschung und Handelsbeeinträchtigung | 112 |
| c) Ausgleichszahlungen für die Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse | 113 |
| 4. Vergaberecht | 116 |
| a) Entwicklung des Vergaberechts | 117 |
| b) Die neuen europäischen Vergaberichtlinien | 121 |
| aa) Richtlinie über die öffentliche Auftragsvergabe | 121 |
| bb) Sektorenrichtlinie | 125 |
| cc) Konzessionsvergaberichtlinie | 126 |
| B. Bundesrecht | 127 |
| I. Garantie der kommunalen Selbstverwaltung | 127 |
| II. Grundrechtsbindung | 128 |
| III. Grundrechtsberechtigung | 130 |
| IV. Bundesrecht bei der Organisation in Privatrechtsform | 132 |
| V. Vergaberecht | 133 |
| C. Landesrecht | 136 |
| I. Kommunalverfassungsrecht | 136 |
| II. Sonstiges Landesrecht | 139 |

KAPITEL III:

Organisationsformen kommunaler Unternehmen

| | |
|--|-----|
| A. Bedeutung und Reichweite der Auslagerung kommunaler Aufgaben | 143 |
|--|-----|

| | |
|---|-----|
| B. Ämterverwaltung oder Unternehmensgründung? | 145 |
| I. Wirtschaftlichkeit und Effizienz der Aufgabenerfüllung | 146 |
| II. Markt- und wettbewerbsgerechte Aufstellung | 149 |
| III. Verlust der politischen Steuerungsmöglichkeit | 150 |
| IV. Entlastung des Haushalts/Wahrung des öffentlichen Zwecks | 150 |
| V. Flexibilität in der Personalwirtschaft | 151 |
| VI. Senkung von Entgelten | 151 |
| VII. Steuerliche Entlastungen | 152 |
| VIII. Beteiligung privater Dritter | 152 |
| IX. Gesellschaftliche Verantwortung | 152 |
| X. Unsachliche Motivationen | 153 |
| C. Die Organisationsformen kommunaler Unternehmen im Überblick | 153 |
| I. Organisationsformen des öffentlichen Rechts | 154 |
| II. Organisationsformen des Privatrechts | 154 |
| III. Organisationsformen interkommunaler Zusammenarbeit | 155 |
| IV. Umwandlung von Organisationsformen | 156 |
| D. Organisationsformen des öffentlichen Rechts | 157 |
| I. Eigenbetrieb | 157 |
| II. Rechtsfähige Anstalt (Kommunalunternehmen) | 159 |
| III. Rechtsfähige Stiftung | 161 |
| E. Organisationsformen des Privatrechts | 161 |
| I. BGB-Gesellschaft, OHG, KG | 162 |
| II. GmbH & Co. KG | 164 |
| III. Nichtrechtsfähiger Verein | 164 |
| IV. Rechtsfähiger Verein | 165 |
| V. Genossenschaft | 167 |
| VI. Rechtsfähige Stiftung | 168 |
| VII. Gesellschaft mit beschränkter Haftung | 168 |
| VIII. Aktiengesellschaft | 169 |
| IX. Europäische Gesellschaft | 170 |
| F. Organisationsformen interkommunaler Zusammenarbeit | 172 |
| I. Zweckverband | 174 |
| II. Kommunale Arbeitsgemeinschaft, öffentlich-rechtliche Vereinbarung | 175 |
| III. Gemeinsames Kommunalunternehmen | 176 |
| IV. Wasser- und Bodenverband | 177 |
| V. Privatrechtliche Gemeinschaftsunternehmen | 178 |
| VI. Europäischer Verbund für territoriale Zusammenarbeit | 179 |

KAPITEL IV:

Eigenbetrieb

| | |
|--|-----|
| A. Bedeutung und Stellenwert | 181 |
| B. Rechtsgrundlagen und Organisationsstruktur | 182 |
| C. Organe | 184 |
| I. Werk- oder Betriebsleitung | 185 |
| 1. Zusammensetzung und Dienststellung | 185 |
| 2. Zuständigkeit | 186 |
| 3. Besoldung | 189 |
| II. Hauptverwaltungsbeamter | 190 |
| III. Kämmerer | 191 |
| IV. Werk- oder Betriebsausschuss | 191 |
| V. Rat/Gemeindevertretung | 193 |
| D. Haushalts-, Rechnungs- und Prüfungswesen | 193 |
| E. Steuerrechtliche Gesichtspunkte | 197 |
| F. Personalwirtschaft und Mitbestimmung | 198 |
| G. Aufsicht | 200 |
| H. Zusammenfassung von Eigenbetrieben | 200 |
| I. Zusammenfassung von Betrieben gewerblicher Art | 200 |
| II. Zusammenfassung von Hoheitsbetrieben mit Betrieben gewerblicher Art | 202 |

KAPITEL V:

Anstalt des öffentlichen Rechts (Kommunalunternehmen)

| | |
|---|-----|
| A. Bedeutung und Stellenwert | 207 |
| B. Rechtsgrundlagen und Organisationsstruktur | 208 |
| I. Rechtsgrundlagen | 209 |
| II. Organisationsstruktur | 211 |
| C. „Öffentlich-rechtliche GmbH“ | 213 |
| D. Gründung und Umwandlung | 216 |
| E. Aufgabenübertragung | 218 |
| F. Organe | 220 |
| I. Vorstand | 220 |
| II. Verwaltungsrat | 221 |
| 1. Zusammensetzung | 222 |
| 2. Aufgaben | 223 |
| 3. Rechte und Pflichten | 224 |
| G. AöR und Trägergemeinde | 225 |
| I. Gesetzliche Rechte und Pflichten | 225 |
| II. Kommunalunternehmenssatzung | 227 |
| III. Anstaltslast und Gewährträgerhaftung | 228 |
| H. Beiräte | 230 |
| I. Haushalts- und Rechnungswesen | 231 |

| | |
|---|-----|
| J. Steuerliche Aspekte | 231 |
| K. Dienstherrenfähigkeit | 234 |
| L. Mitbestimmung | 234 |
| M. Aufsicht | 234 |
| N. Vergaberecht | 235 |
| O. AöR als Holding | 237 |
| P. AöR und interkommunale Kooperation | 240 |

KAPITEL VI:

Aktiengesellschaft

| | |
|--|-----|
| A. Bedeutung und Stellenwert | 243 |
| B. Rechtsgrundlagen und Organisationsstruktur | 244 |
| C. Organe | 245 |
| I. Vorstand | 245 |
| II. Aufsichtsrat | 246 |
| III. Hauptversammlung | 252 |
| C. Haushalts-, Rechnungs- und Prüfungswesen | 252 |
| D. Steuerrechtliche Gesichtspunkte | 255 |
| E. Personalwirtschaft und Mitbestimmung | 257 |
| F. Verwaltungsprivatrecht | 259 |
| G. Kommunale Einflussnahme auf die Eigengesellschaft | 260 |
| H. Holding und Organschaft | 261 |
| I. Kleine Aktiengesellschaft | 263 |

KAPITEL VII:

Gesellschaft mit beschränkter Haftung

| | |
|--|-----|
| A. Bedeutung und Stellenwert | 265 |
| B. Rechtsgrundlagen und Organisationsstruktur | 265 |
| C. Grundlegende Unterschiede zwischen GmbH und AG | 266 |
| D. Organe | 266 |
| I. Geschäftsführer | 267 |
| II. Gesellschafterversammlung | 268 |
| III. Aufsichtsrat | 269 |
| E. Haushalts-, Rechnungs- und Prüfungswesen | 279 |
| F. Steuerrechtliche Gesichtspunkte | 279 |
| G. Personalwirtschaft und Mitbestimmung | 280 |
| H. Verwaltungsprivatrecht | 281 |
| I. Kommunale Einflussnahme auf die Eigengesellschaft | 281 |

KAPITEL VIII:

Organisationsformen interkommunaler Zusammenarbeit

| | |
|--|-----|
| A. Bedeutung und Stellenwert interkommunaler Kooperation | 283 |
| B. Vorteile interkommunaler Zusammenarbeit | 285 |

| | |
|---|-----|
| C. Rechtsformen der interkommunalen Zusammenarbeit | 286 |
| I. Kommunale Arbeitsgemeinschaft | 287 |
| II. Öffentlich-rechtliche Vereinbarung | 288 |
| III. Zweckverband | 290 |
| IV. Gemeinsames Kommunalunternehmen | 291 |
| V. Wasser- und Bodenverband | 292 |
| VI. Privatrechtliches Gemeinschaftsunternehmen | 293 |
| D. Grenzüberschreitende Zusammenarbeit: Europäischer Verbund für territoriale Zusammenarbeit | 295 |
| E. Ausblick | 297 |

KAPITEL IX:

Zweckverband als wesentliche interkommunale Gestaltungsform

| | |
|--|-----|
| A. Bedeutung und Stellenwert | 299 |
| B. Rechtsgrundlagen und Organisationsstruktur | 300 |
| I. Begriff | 300 |
| II. Mitglieder | 301 |
| III. Bildung | 302 |
| IV. Kündigung und Austritt | 304 |
| C. Organe | 306 |
| I. Verbandsversammlung | 306 |
| II. Verbandsvorsteher | 307 |
| III. Sonstige Organe nach Landesrecht | 308 |
| D. Befugnisse des Zweckverbandes | 308 |
| I. Im Verhältnis zu seinen Mitgliedern | 308 |
| II. Im Verhältnis zum Bürger | 309 |
| E. Wirtschaftsführung | 309 |
| F. Steuerliche Behandlung | 310 |
| G. Vergaberecht | 312 |
| I. Horizontale öffentlich-öffentliche Zusammenarbeit | 312 |
| II. Inhouse-Vergabe | 314 |
| H. Zweckverband und gemeinsames Kommunalunternehmen | 314 |

KAPITEL X:

Gemeinsames Kommunalunternehmen

| | |
|--|-----|
| A. Bedeutung und Stellenwert | 317 |
| B. Allgemeines | 318 |
| C. Errichtung des gemeinsamen Kommunalunternehmens | 318 |
| D. Gemeindewirtschaftsrechtliche Voraussetzungen für die Errichtung einer gemeinsamen AöR | 320 |
| E. Umfang und Ausgestaltung der Aufgabenübertragung | 321 |
| F. Verfassung des gemeinsamen Kommunalunternehmens | 322 |
| I. Gesetzliche Vorgaben | 322 |

| | | |
|--|---|-----|
| II. | Kommunalunternehmenssatzung | 323 |
| III. | Ausgestaltung der Gewährträgerhaftung | 324 |
| G. | Finanzierung | 325 |
| H. | Wesentliche Schritte des Gründungsverfahrens eines gemeinsamen Kommunalunternehmens..... | 326 |
| KAPITEL XI: | | |
| Zulässigkeit und Grenzen wirtschaftlicher Betätigung der Kommunen | | |
| A. | Bedeutung und Stellenwert der Vorschriften über die wirtschaftliche und nichtwirtschaftliche Betätigung der Kommunen im Gesamtgefüge der Gemeindeordnung..... | 327 |
| B. | Wirtschaftliche und nichtwirtschaftliche Betätigung als Bestandteil kommunaler Selbstverwaltung | 329 |
| C. | Entstehung und Entwicklung der Zulässigkeitsvoraussetzungen... | 334 |
| D. | Wirtschaftliche und nichtwirtschaftliche Unternehmen | 338 |
| I. | Bedeutung der Unterscheidung..... | 338 |
| II. | Begriff des wirtschaftlichen Unternehmens..... | 340 |
| III. | Abgrenzung zum Hoheitsbetrieb | 341 |
| E. | Rechtliche Grenzen wirtschaftlicher Betätigung | 344 |
| I. | Verfassungsrechtliche Grenzen | 344 |
| II. | Kommunalverfassungsrechtliche Grenzen..... | 344 |
| 1. | Öffentlicher Zweck | 345 |
| 2. | Leistungsfähigkeit und Bedarf | 348 |
| 3. | Subsidiarität..... | 349 |
| 4. | Ausuferungen der „Schrankentrias“ in einigen Kommunalverfassungen..... | 353 |
| 5. | Sonstige kommunalverfassungsrechtliche Bindungen, namentlich für Unternehmen in den Rechtsformen des privaten Rechts | 355 |
| 6. | Örtlichkeitsprinzip | 361 |
| 7. | Auslandsbetätigung..... | 364 |
| 8. | Marktanalyse und Einbindung von Handwerk und Wirtschaft..... | 365 |
| 9. | Drittschützende Wirkung | 366 |
| III. | Wirtschaftsrechtliche Grenzen | 367 |
| IV. | Eigenständiger Ordnungsrahmen für die energie- wirtschaftliche Betätigung..... | 370 |
| F. | Kommunalpolitische Schranken: Unmittelbare und mittelbare Kommunalverwaltung..... | 371 |

KAPITEL XII:

Das Verfahren bei der Gründung kommunaler Unternehmen

– Überblick

| | |
|---|-----|
| A. Entscheidungsvorbereitung | 373 |
| I. Interne Organisationsuntersuchung durch die Verwaltung. . . | 373 |
| 1. Checkliste..... | 373 |
| 2. Wahl der Organisationsform | 375 |
| 3. Finanzierung | 377 |
| 4. Beteiligung Dritter..... | 379 |
| 5. Steuerung und Kontrolle | 380 |
| II. Externe Sachverständigenhilfe | 381 |
| B. Entscheidungsfindung..... | 382 |
| C. Entscheidungsumsetzung | 383 |
| I. Anzeige bzw. Antrag auf Genehmigung an die Kommunalaufsichtsbehörde..... | 383 |
| II. Weitere Maßnahmen..... | 385 |

KAPITEL XIII:

Aktuelle Problemstellungen aus der kommunalen Praxis

| | |
|--|-----|
| A. (Re-)Kommunalisierung: Kommunal vor Privat? | 388 |
| I. Begriff der Privatisierung..... | 391 |
| 1. Formale Privatisierung | 391 |
| 2. Materielle Privatisierung | 392 |
| II. Rekommunalisierung – Renaissance kommunaler Unternehmen | 396 |
| III. Stand der Diskussion | 398 |
| B. Steuerung und Kontrolle kommunaler Unternehmen | 398 |
| I. Kommunales Selbstverwaltungsrecht und kommunale Steuerungs- und Kontrollpflicht | 399 |
| II. Beteiligungsmanagement..... | 400 |
| III. Transparenz in kommunalen Unternehmen | 401 |
| IV. Compliance in kommunalen Unternehmen..... | 403 |
| C. Public-Private-Partnership: Fossil oder zukunftsorientierte Option? | 405 |
| I. Privates Know-How..... | 407 |
| 1. Beleihung | 407 |
| 2. Betreibermodell | 408 |
| 3. Kooperationsmodell | 411 |
| 4. Betriebsführungsmodell..... | 412 |
| II. Privates Kapital | 412 |
| 1. Leasing | 412 |
| 2. Kommunaler Immobilienfonds | 414 |
| 3. Factoring..... | 416 |

| | |
|--|-----|
| 4. Objektgesellschaften einschließlich Miet-/Pacht- Forfaitierung | 416 |
| 5. Beteiligungsfinanzierung (Stiller Gesellschafter) | 417 |
| III. Bilanz | 417 |
| D. Ausweitung des Vergaberechts versus kommunale Organisationshoheit | 420 |
| I. Europäische Herausbildung eines verpflichtenden Ausschreibungswettbewerbs, dargestellt am Infrastruktur- bereich „Wasser“ | 421 |
| II. Auswirkungen eines obligatorischen Ausschreibungs- wettbewerbs | 425 |
| III. Vorteile eines obligatorischen Ausschreibungswettbewerbs für die Wasser- und Abwasserwirtschaft? | 429 |
| IV. Fazit | 431 |
| V. Aktueller Sachstand: Konzessionsvergaberichtlinie vom 26.02.2014 | 433 |
| E. Steuerpflicht der Entsorgung: Notwendige Begradigung oder Privatisierungsoffensive? | 435 |
| I. Kommunales Querverbundunternehmen Ver-/Entsorgung als Option | 436 |
| 1. Kommunalverfassungsrecht | 437 |
| 2. Abwasserbeseitigung als Pflichtaufgabe | 438 |
| 3. Anbindung der Entsorgung an die Stadtwerke | 439 |
| 4. Stadtwerke als Betriebsführer für die Entsorgung | 442 |
| II. Stand der politischen Diskussion | 443 |
| III. Aktueller Stand der Rechtsprechung zur Steuerpflicht der Entsorgung | 445 |
| IV. Ausblick | 450 |
| F. Wirtschaftliche Betätigung der Kommunen in neuen Geschäftsfeldern | 451 |
| I. Gemeindewirtschaftsrechtliche Grenzen neuer Geschäftsfelder | 451 |
| 1. Neue Geschäftsfelder der Kommunen | 451 |
| 2. Ursachen der Entwicklung neuer Geschäftsfelder | 452 |
| II. Dynamische Auslegung des geltenden Rechts | 453 |
| III. Neuregelung rechtlicher Rahmenbedingungen | 456 |
| IV. Bewertung ausgewählter neuer Geschäftsfelder | 457 |
| V. Unmittelbar verbundene Dienstleistungen | 459 |
| 1. Energieversorgung als Beispiel: Neuorientierung der Unternehmen im „Markt“ | 459 |
| 2. Versuche einer Grenzziehung in der Vergangenheit | 461 |
| 3. Präziserungsansätze in der Rechtsprechung | 462 |

| | | |
|----------------|--|-----|
| 4. | Verwaltungspraxis: Grenzziehung durch die Kommunalaufsicht. | 464 |
| 5. | Insbesondere: Gesetzliche Regelung unmittelbar verbundener Dienstleistungen | 465 |
| Anhänge | | |
| Anhang 1 | Musterbetriebssatzung für Eigenbetriebe in Nordrhein-Westfalen | 471 |
| Anhang 2 | Muster einer Organisationssatzung für Kommunalunternehmen (Anstalt des öffentlichen Rechts) in Schleswig-Holstein, | 479 |
| Anhang 3 | Beispiel einer Unternehmenssatzung für eine Anstalt des öffentlichen Rechts Unternehmensatzung für die Anstalt des öffentlichen Rechts „Stadtwerke Hürth, Technische Betriebe und Einrichtungen, Anstalt des öffentlichen Rechts“ vom 04.02.2015 | 485 |
| Anhang 4 | Muster einer Zweckverbandssatzung, einer Geschäftsordnung für den Vorstand sowie einer Geschäftsordnung für den Ausschuss Zweckverbandssatzung | 494 |
| | Verzeichnis der Verbandsmitglieder | 503 |
| | Geschäftsordnung für den Vorstand des Zweckverbandes | 504 |
| | Geschäftsordnung für den Ausschuss des Zweckverbandes | 507 |
| Anhang 5 | Beispiele von Unternehmenssatzungen für ein Gemeinsames Kommunalunternehmen (Bayern) | 512 |
| | Unternehmenssatzung für das gemeinsame Kommunalunternehmen „Windpark Pettendorfer Rangen“ Anstalt des öffentlichen Rechts | 522 |
| Anhang 6 | Muster eines Gesellschaftsvertrages einer Stadtwerke GmbH | 529 |
| Anhang 7 | Muster eines Betriebsführungsvertrages für die Versorgungssparte Wasser | 552 |
| Anhang 8 | Muster für Konzessionsverträge zwischen Gemeinde und Elektrizitätsversorgungsunternehmen (Musterkonzessionsvertrag Strom) | 558 |
| Anhang 9 | Auszug aus den Beschlüssen des 64. Deutschen Juristentages Berlin 2002. | 572 |
| | Literaturverzeichnis | 584 |
| | Stichwortverzeichnis | 600 |