

KOMMUNALFORSCHUNG FÜR DIE PRAXIS

Heft 18/19

Lothar Mahlberg

Kontrolle gemeindlicher Unternehmen

KOMMUNALWISSENSCHAFTLICHES
FORSCHUNGSZENTRUM WÜRZBURG

Inhalt

Seite

| | |
|------------------|----|
| Einleitung | 11 |
|------------------|----|

Teil I: Grundlagen

| | |
|---|----|
| A. Wirtschaftliche Betätigung als Teil kommunaler Angelegenheiten | 12 |
| 1. Rechtfertigung wirtschaftlicher Betätigung der öffentlichen Hand | 12 |
| 2. Aufgabenbereiche öffentlicher Unternehmen | 14 |
| 3. Rechtsformen kommunaler Unternehmen | 14 |
| a) öffentlich-rechtliche Organisationsformen | 15 |
| aa) Regiebetriebe | 15 |
| bb) Eigenbetriebe | 15 |
| b) privatrechtliche Organisationsformen | 16 |
| B. Erfordernis der Kontrolle wirtschaftlicher Unternehmen der öffentlichen Hand | 18 |
| 1. Gründe für Kontrolle | 18 |
| a) Demokratieprinzip | 18 |
| b) Rechtsstaatsprinzip | 19 |
| c) Sozialstaatsprinzip | 20 |
| d) Kontrollerfordernis unabhängig von der Rechtsform | 20 |
| 2. Bereiche der Kontrolle; begriffliche Systematisierung | 21 |
| C. Zusammenfassung | 22 |

Teil II: Kontrolle gemeindlicher Unternehmen – Einzelheiten

| | |
|--|----|
| Vorbemerkung: „Kontrolle“ durch die umfassendste Kontrollinstanz, das Volk | 23 |
| A. Selbstkontrolle | 25 |
| 1. Maßstab für die politische Kontrolle eines gemeindlichen Unternehmens; Unternehmenszwecke | 25 |
| 2. Träger der politischen Kontrolle | 28 |
| a) Eigenbetriebe | 28 |
| – Werkleitung | 29 |
| – Gemeindevertretung | 29 |
| – Leiter der Verwaltung | 31 |
| – Werksausschuß | 32 |

| | |
|--|-----------|
| b) Eigengesellschaften | 32 |
| – Rechtliche Stellung privatrechtlich organisierter Kommunalbetriebe | 33 |
| – Beispiele für die Kontrollproblematik | 35 |
| – Aktiengesellschaft | 35 |
| – Vorstand | 36 |
| – Aufsichtsrat | 36 |
| – Hauptversammlung | 37 |
| – Satzungsentwurf durch die Gemeinde | 38 |
| – Gesellschaft mit beschränkter Haftung | 39 |
| – Geschäftsführung | 39 |
| – Aufsichtsrat | 39 |
| – Gesellschafterversammlung | 39 |
| – Problematik der Weisungen an Gesellschaftsorgane | 40 |
| 3. Mitbestimmung in öffentlichen Unternehmen als Aspekt der „Kontrolle“ | 45 |
| a) Betriebliche Mitbestimmung | 45 |
| aa) in Eigenbetrieben | 45 |
| bb) in Eigengesellschaften | 45 |
| b) Unternehmerische Mitbestimmung | 46 |
| aa) in Eigenbetrieben | 46 |
| bb) in Eigengesellschaften | 49 |
| B. Fremdkontrolle | 51 |
| 1. Staatsaufsicht | 51 |
| a) Gegenstand der Staatsaufsicht über kommunale Wirtschaftsbetriebe | 52 |
| b) Adressat der Staatsaufsicht über kommunale Wirtschaftsbetriebe | 54 |
| c) Träger der Staatsaufsicht über kommunale Wirtschaftsbetriebe | 55 |
| 2. Wirtschaftsaufsicht | 55 |
| a) Kartellaufsicht | 56 |
| – grundsätzliche Anwendbarkeit des GWB auch auf Unternehmen der öffentlichen Hand | 57 |
| – Privilegierungen öffentlicher Unternehmen und Mißbrauchsaufsicht | 57 |
| b) Gewerbeaufsicht | 58 |
| c) Sonstige Fachaufsichten | 60 |
| – Energieaufsicht | 60 |
| – Verkehrsaufsicht | 60 |
| – Versicherungs- und Kreditwesenaufsicht | 61 |
| 3. „Kontrolle“ durch Private im Rahmen des Wettbewerbsrechts (ge- richtliche Kontrolle) | 61 |
| a) Rechtsweg | 61 |
| b) wettbewerbswidrige Verhaltensweisen öffentlicher Unternehmen (Überblick) | 64 |
| C. Der formale Aspekt der Kontrolle: Rechnungs-, Finanz- und Haushaltskontrolle | 65 |
| 1. Rechnungslegung kommunaler Unternehmen | 66 |
| a) Eigenbetriebe | 66 |
| b) Eigengesellschaften | 67 |

| | |
|--|----|
| 2. Überwachung der laufenden Wirtschaftstätigkeit durch (Gesellschafts)-Aufsichts-Organе | 67 |
| a) Eigenbetriebe | 67 |
| b) Eigengesellschaften | 67 |
| 3. Die eigentliche „Wirtschaftsprüfung“ durch Wirtschaftsprüfer bzw. Rechnungsprüfungsämter | 68 |
| a) Eigenbetriebe | 68 |
| – Ordnungsmäßigkeit der Rechnungslegung | 69 |
| – Prüfung der wirtschaftlichen Verhältnisse des Unternehmens | 69 |
| – Prüfung der Ordnungsmäßigkeit der Geschäftsführung | 69 |
| b) Eigengesellschaften | 70 |
| – Prüfungsumfang nach Aktienrecht | 70 |
| – Erweiterung des Prüfungsumfanges gem. § 53 HGrG | 70 |
| 4. Die Prüfung des Gemeindehaushalts (örtliche Prüfung); Betätigungsprüfung | 71 |
| a) Eigenbetriebe | 71 |
| b) Eigengesellschaften | 71 |
| 5. Wirtschaftskontrolle im Rahmen der Kommunalaufsicht (überörtliche Prüfung) | 72 |
| Schluß | 73 |