

› STELLUNGNAHME

zum Gesetzentwurf der Landesregierung für ein
Drittes Gesetz zur Weiterentwicklung des Neuen
Kommunalen Finanzmanagements im Land
Nordrhein-Westfalen (3. NKF-Weiterentwicklungsgesetz
Nordrhein-Westfalen – 3. NKFVG NRW),
Drucksache 18/7188

Anhörung des Ausschusses Heimat und Kommunales
am 12. Januar 2024

Düsseldorf, 5. Januar 2024

Der Verband kommunaler Unternehmen e. V. (VKU) vertritt über 1.500 Stadtwerke und kommunalwirtschaftliche Unternehmen in den Bereichen Energie, Wasser/Abwasser, Abfallwirtschaft sowie Telekommunikation. Mit rund 293.000 Beschäftigten wurden 2020 Umsatzerlöse von 123 Milliarden Euro erwirtschaftet und mehr als 16 Milliarden Euro investiert.

In Nordrhein-Westfalen sind 333 kommunale Unternehmen im VKU organisiert. Die VKU-Mitgliedsunternehmen in Nordrhein-Westfalen leisten jährlich Investitionen in Höhe von über 4 Milliarden Euro, erwirtschaften einen Umsatz von über 46 Milliarden Euro und sind wichtiger Arbeitgeber für über 72.000 Beschäftigte.

Interessenvertretung:

Der VKU ist registrierter Interessenvertreter und wird im Lobbyregister des Bundes unter der Registernummer: R000098 geführt. Der VKU betreibt Interessenvertretung auf der Grundlage des „Verhaltenskodex für Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter im Rahmen des Lobbyregistergesetzes“.

Verband kommunaler Unternehmen e.V. · Landesgruppe Nordrhein-Westfalen · Elisabethstr. 16 · 40217 Düsseldorf
Fon +49 211 159243-11 · Fax +49 211 159243-19 · lg-nrw@vku.de · www.vku-nrw.de

Der VKU ist mit einer Veröffentlichung seiner Stellungnahme (im Internet) einschließlich der personenbezogenen Daten einverstanden.

Gerne nimmt die Landesgruppe Nordrhein-Westfalen des Verbandes kommunaler Unternehmen e.V. (VKU NRW) die Möglichkeit wahr, zu dem Gesetzentwurf der Landesregierung für ein 3. NKF-Weiterentwicklungsgesetz Nordrhein-Westfalen eine Stellungnahme abzugeben.

Vorbemerkung

Neben Änderungen am kommunalen Haushaltsrecht sieht der Gesetzentwurf eine **Anpassung der Vorgaben für die Erstellung und Prüfung von Jahresabschlüssen in kommunalen Unternehmen** vor. Hierzu soll in § 108 Abs. 1 Nr. 8 GO NRW die Kopplung des Jahresabschlusses an die Vorschriften für große Kapitalgesellschaften aufgegeben werden.

Der VKU NRW befürwortet die beabsichtigten Anpassungen der kommunalrechtlichen Verweisungsnormen in das Handelsgesetzbuch (HGB) ausdrücklich. Sie entlasten die nordrhein-westfälische Kommunalwirtschaft von bürokratischem Aufwand und dienen damit auch allgemein dem Bürokratieabbau (siehe I.).

Als weiteren Schritt zum Bürokratieabbau und zugleich zur Beschleunigung von Projekten der Energiewende schlagen wir die **Begrenzung des Zustimmungserfordernisses der Räte in Fällen geringer wirtschaftlicher Bedeutung bei Gründungen und mittelbaren Beteiligungen** mittels Einführung einer Bagatellgrenze in § 108 Abs. 6 (neu Abs. 5) GO NRW vor (siehe II.).

I. Beabsichtigte Erleichterungen bei der Erstellung und Prüfung von Jahresabschlüssen in kommunalen Unternehmen

Der Ansatz, Kommunen und auch kommunale Unternehmen angesichts der aktuellen und der sich abzeichnenden immensen Herausforderungen zu entlasten, und nicht erforderliche Vorgaben auf den Prüfstand zu stellen, ist absolut richtig. Der Abbau von Regularien für kommunale Unternehmen führt zu Kosteneinsparungen, die es kommunalen Unternehmen ermöglichen, ihre Dienstleistungen besser und kostengünstiger zum Wohle der Kommunen und der Bürgerinnen und Bürger anzubieten.

Dies gilt auch im Hinblick auf die Kosten und den Aufwand für die Aufstellung und Prüfung des Jahresabschlusses und bislang auch des Lageberichts. Es ist daher absolut zu begrüßen, zugleich aber auch dringend notwendig, dass kommunale Unternehmen und Einrichtungen in diesem Zusammenhang künftig nicht strenger behandelt werden als entsprechende, d. h. der Größe nach vergleichbare, private Unternehmen.

Für private Unternehmen ergeben sich aus dem Handelsgesetzbuch je nach Zugehörigkeit zur Größenklasse der kleinen, mittelgroßen oder großen Kapitalgesellschaften nach § 267 HGB unterschiedlich strenge Anforderungen an die Aufstellung von Jahresabschluss und Lagebericht. Kommunale Unternehmen, auch Kleinstunternehmen, mussten nach den Verweisungsnormen im Kommunalrecht aber stets die strengen Vorgaben für die großen Kapitalgesellschaften anwenden, ohne dass es dafür einen zwingenden Grund gibt. Auch kleine kommunale Unternehmen müssen daher bislang komplexe Berichte aufstellen und prüfen lassen, was unverhältnismäßig viele personelle und finanzielle Ressourcen bindet.

Angesichts der künftig noch steigenden Anforderungen an den Lagebericht von großen Kapitalgesellschaften würden Kosten und Aufwand für kleine und mittelgroße Unternehmen künftig noch unverhältnismäßiger.

Daher ist die vorgesehene Anpassung des für die Anwendung der HGB-Vorgaben maßgeblichen § 108 Abs. 1 S. 1 Nr. 8 GO NRW richtig. Für die Anwendbarkeit der maßgeblichen Vorgaben des Handelsgesetzbuchs und für die Frage, ob ein Lagebericht erstellt werden muss, wird künftig die tatsächliche Größe des Unternehmens entscheidend sein.

In diesem Zusammenhang sei erwähnt, dass auch das Bundesjustizministerium derzeit eine Reduzierung der Finanzberichtspflichten durch eine Erhöhung der monetären Schwellenwerte zur Bestimmung der Unternehmensgrößenklassen nach § 267 HGB beabsichtigt, um für die betroffenen Unternehmen eine möglichst weitgehende Entlastung von bürokratischem Aufwand zu erreichen. Die aktuell vorgeschlagene Änderung des Handelsgesetzbuchs unterstützt damit die durch das 3. NKFVG NRW intendierten Entlastungen im Entwurf zu § 108 Abs. 1 S. 1 Nr. 8 GO NRW.

Ebenfalls ist es richtig, die Unternehmen in öffentlich-rechtlicher Rechtsform in entsprechender Weise zu entlasten durch die beabsichtigten Neuregelungen in § 114a Abs. 10 GO NRW für die Anstalt öffentlichen Rechts, durch § 21 der Eigenbetriebsverordnung sowie durch § 22 der Kommunalunternehmensverordnung.

II. Vorschlag zu Erleichterungen für die Gründung kommunaler Enkelgesellschaften und mittelbare Beteiligungen

Der VKU NRW setzt sich gemeinsam mit den kommunalen Spitzenverbänden bereits seit geraumer Zeit für die Aufnahme einer Bagatellgrenze in § 108 Abs. 6 (neu Abs. 5) GO NRW ein, die von dem Erfordernis einer Zustimmung des Rates bei mittelbaren Kleinstbeteiligungen absieht. Eine solche Regelung wäre ein weiterer wichtiger Schritt zum Abbau von Bürokratie und zur Beschleunigung von Projekten der Energiewende.

Hintergrund ist, dass kommunale Unternehmen immer häufiger kommunale Enkelgesellschaften gründen oder sich an diesen beteiligen. Damit verfolgen sie das Ziel, in einem dynamischen und auf dem Energiemarkt kompetitiven Marktumfeld handlungs- und damit wettbewerbsfähig zu bleiben. Die Enkelgesellschaften sollen auf neuen, häufig innovativen Geschäftsfeldern tätig werden. In vielen Fällen geht es dabei auch um Kooperationen mit anderen kommunalen oder privaten Unternehmen auf dem Gebiet der erneuerbaren Energien.

Für diese Sachverhalte muss es für kommunale Unternehmen möglich sein, eine schnelle und den Marktgegebenheiten entsprechende Unternehmensneugründung oder -beteiligung herbeizuführen. Dem steht derzeit jedoch das Erfordernis des § 108 Abs. 6 GO NRW entgegen. Hiernach bedürfen gesellschaftsrechtliche Beteiligungen von kommunalen Unternehmen an anderen Gesellschaften u. a. der vorherigen Entscheidung der Vertretungen aller beteiligten Kommunen. Dies gilt bislang unabhängig von der Größe der Beteiligung und auch unabhängig davon, ob es sich um eine mittelbare bzw. sogar um

eine mehrstufige mittelbare Beteiligung handelt. Andere Bundesländer verfügen diesbezüglich über deutlich flexiblere Vorgaben.

In der Praxis hat sich gezeigt, dass dadurch sich bietende Marktchancen zugunsten der kommunalen Unternehmen faktisch vereitelt wurden, weil zahlreiche Räte ihre Zustimmung erteilen mussten, diese aber nicht in dem gebotenen, marktüblichen zeitnahen Zusammenhang bewirken konnten. Jedenfalls aber wird der Gesellschafts- bzw. Beteiligungserwerb durch dieses bürokratische Erfordernis zumindest ganz erheblich erschwert. Dadurch kommt es zu gravierenden Wettbewerbsnachteilen gegenüber privaten Konkurrenten. Die Regelung des § 108 Abs. 6 GO NRW trägt damit den heutigen Verhältnissen auf dem Energiemarkt nicht mehr Rechnung und steht dem Ziel einer beschleunigten Umsetzung von Energiewendeprojekten entgegen.

Fragwürdig erscheint die Regelung aber auch mit Blick auf die betroffenen Räte. Diese nämlich werden in zunehmendem Maße mit Vorlagen befasst, die aufgrund des Anteils der einzelnen Kommune an der Beteiligungsgesellschaft bzw. der im Raume stehenden weiteren (mittelbaren) Beteiligung für die jeweilige Kommune selbst eine sehr geringe, in einigen Fällen auch eine kaum noch ermittelbare wirtschaftliche Auswirkung besitzen. Angesichts dessen besteht an der individuellen Genehmigung solcher Beteiligungen auch in aller Regel kein politisches Interesse. Dies gilt erst recht bei mehrstufigen mittelbaren Beteiligungen. Abgesehen davon bedeuten solche Beschlusserfordernisse eine zusätzliche Belastung im Tagesgeschäft der kommunalen Gremien.

Ein ganz wesentlicher Schritt zur Entlastung der Räte und zugleich zur Beschleunigung der zumeist sehr langwierigen Neugründungs- oder Beteiligungsprozesse läge in der Begrenzung des Ratsbefassungserfordernisses in Fällen geringerer wirtschaftlicher Bedeutung. Dazu bietet es sich an, § 108 Abs. 6 GO NRW um eine Bagatellgrenze zu ergänzen.

Mit der Schaffung einer Bagatellgrenze würde ein Kompromiss gefunden, der einerseits die Steuerungskompetenz des Rates bei allen strategisch relevanten Unternehmensgründungen und mittelbaren Beteiligungen erhält und andererseits bei Gründungen und Beteiligungen geringerer Bedeutung den kommunalen Unternehmen die Möglichkeit zur zeitnahen Realisierung sich bietender Chancen erhält und die Räte entlastet.

Vor diesem Hintergrund ist es sachgerecht und zugleich aber auch erforderlich, unter grundsätzlicher Beibehaltung des Zustimmungserfordernisses des Rates eine Ausnahme hiervon zumindest dann zuzulassen, wenn eine Kommune an einer sich beteiligenden Gesellschaft mit weniger als 10 % beteiligt ist. Da angestrebte Beteiligungen in ihrer Höhe stark variieren können, bietet es sich an, das Zustimmungserfordernis dann allerdings gleichwohl in den Fällen beizubehalten, in denen die Beteiligung der sich beteiligenden Gesellschaft mehr als 10 % ihres bilanziellen Eigenkapitals ausmacht.

Zur Umsetzung dieses Lösungsansatzes hat der VKU NRW gemeinsam mit den kommunalen Spitzenverbänden bereits im Jahr 2022 im Rahmen des Gesetzes zur

Einführung digitaler Sitzungen für kommunale Gremien und zur Änderung kommunalrechtlicher Vorschriften folgende Formulierung für die Einfügung eines neuen Satzes 2 in § 108 Abs. 6 GO NRW vorgeschlagen:

„Einer Entscheidung des Rates nach § 108 Abs. 6 Satz 1 GO NRW bedarf es nicht, wenn die unmittelbare oder mittelbare Beteiligung der Gemeinde an der Gesellschaft unterhalb von 10 vom Hundert liegt. Dies gilt nicht, wenn die Gründung, Beteiligung oder Beteiligungserhöhung der Gesellschaft mehr als 10 vom Hundert ihres bilanziellen Eigenkapitals ausmacht.“

Zudem sollte dann auch § 111 Abs. 2 GO NRW um einen Satz 2 ergänzt werden:

„Einer Entscheidung des Rates nach § 111 Abs. 2 Satz 1 GO NRW bedarf es nicht, wenn die unmittelbare oder mittelbare Beteiligung der Gemeinde an der Gesellschaft unterhalb von 10 vom Hundert liegt.“

Der Notwendigkeit, in liberalisierten Märkten schnelle Entscheidungen treffen zu können, würde durch den vorstehenden Lösungsansatz ein Stück weit Rechnung getragen. Auch trüge eine Bagatellgrenze dazu bei, den in der Praxis aufgetretenen Problemen bei Gründungen von Enkelgesellschaften und mittelbaren Beteiligungen gerecht zu werden.

Wir wären Ihnen sehr dankbar, wenn Sie die vorgenannten Erwägungen bei der weiteren Befassung mit dem Gesetzentwurf berücksichtigen würden.

Ansprechpartner

Dr. Andreas Hollstein
Geschäftsführer
VKU-Landesgruppe NRW
Telefon: 0211 159243-11
E-Mail: hollstein@vku.de

Dr. Jürgen Kruse
Stv. Geschäftsführer
VKU-Landesgruppe NRW
Telefon: 0211 159243-13
E-Mail: kruse@vku.de

RA Christian Sudbrock, LL.M. (Wellington)
Fachgebietsleiter Wirtschaftsrecht
VKU-Hauptgeschäftsstelle
Telefon: 030 58580-136
E-Mail: sudbrock@vku.de