

BWHT Postfach 10 04 37 70003 Stuttgart

Wirtschaftsministerium Baden-Württemberg
Theodor-Heuss-Straße 4
70174 Stuttgart

**Baden-Württembergischer
Handwerkstag e.V.**

Zusammenschluss
sämtlicher Organisationen
des Handwerks
von Baden-Württemberg

Heilbronner Straße 43
70191 Stuttgart
Telefon: 0711/26 37 09-0
Telefax: 0711/26 37 09-100
Email: Info@handwerk-bw.de
<http://www.handwerk-bw.de>

Ihre Nachricht

Unsere Zeichen
Ri/jei,sh
4.5396

Bearbeiter/Durchwahl/Faxdurchwahl

Datum
21.07.2010

Gesetz zur Modernisierung der kommunalen Zusammenarbeit und wirtschaftlichen Betätigung der Kommunen

Sehr geehrte Damen und Herren,

erneut möchten wir uns dafür bedanken, dass wir im Rahmen der Verbändeanhörung die Gelegenheit zur Stellungnahme zu vorbezeichnetem Gesetzesverfahren erhalten.

Ein wesentliches Augenmerk einer verantwortungsvollen Mittelstands- und Wirtschaftspolitik muss darin liegen, dass der Staat nur Aufgaben erfüllt, die ihm originär zuzuordnen sind. Geht er über diesen Bereich der staatlichen Daseinsvorsorge hinaus, muss die Aktivität enden, wenn der Zweck nicht ebenso gut und wirtschaftlich durch einen privaten Anbieter erfüllt wird oder erfüllt werden kann.

Insoweit der vorliegende Gesetzesentwurf Kommunen nur ein neues „Mittel“ an die Hand geben soll, um innerhalb des beschriebenen Rahmens effektiver arbeiten zu können, bestehen grundsätzlich keine Bedenken seitens des baden-württembergischen Handwerks.

In diesem Sinne ist zu begrüßen, dass der § 102 Gemeindeordnung als Regulator im dargestellten Sinne, der die Zulässigkeit wirtschaftlicher Unternehmungen durch Kommunen einschränkt, durch den Gesetzesentwurf nicht berührt wird.

Eine gewisse Irritation herrscht jedoch bezüglich der Neuregelung des § 1 des Gesetzes über kommunale Zusammenarbeit vor.

Dessen Satz 1 lautet in der Altfassung:

„Gemeinden und Landkreise können Zweckverbände bilden oder öffentlich-rechtliche Vereinbarungen schließen, um bestimmte Aufgaben zu deren Erledigung sie **berechtigt oder verpflichtet** sind, für alle oder einzelne gemeinsam zu erfüllen.“ [Hervorhebungen erfolgten durch die Unterzeichner]

In der Neufassung:

„Zur kommunalen Zusammenarbeit können Gemeinden und Landkreise Zweckverbände und gemeinsame Kommunalunternehmen in der Rechtsform der Anstalt des öffentlichen Rechts bilden sowie öffentlich-rechtliche Vereinbarungen schließen.“

Die Neufassung verzichtet auf die Klarstellung, dass Grenzen für die kommunale Zusammenarbeit eine Berechtigung bzw. Verpflichtung ist. Dieser Verzicht ist geeignet zu Fehlschlüssen zu verleiten.

Auch wenn – formaljuristisch argumentiert – eine kommunale Zusammenarbeit sich nie auf Aufgaben beziehen kann, zu denen die Gemeinden und Kommunen nicht berechtigt sind, ist aus unserer Sicht eine politische Klarstellung in diesem Sinne notwendig, zumindest in der Begründung.

Notwendig erscheint uns auch, dass das Gesetz über kommunale Zusammenarbeit auf die Einschränkung der Zulässigkeit wirtschaftlichen Handelns der Kommune, die in § 102 Gemeindeordnung hinterlegt ist, verweist.

Begrüßenswert wäre auch, wenn auf den Vorrang der privaten Leistungserbringung, wie sie im Mittelstandsförderungsgesetz Baden-Württemberg in § 3 geregelt ist, ebenfalls verwiesen würde. Als klares Signal zugunsten der heimischen Wirtschaft fordern wir, diese Verweise ausdrücklich in das Gesetz über die kommunale Zusammenarbeit aufzunehmen.

Solange eine entsprechende Klarstellung nicht erfolgt, ist auch die Neufassung des § 4 Abs. 1 unseres Erachtens fragwürdig, solange hier eine Öffnung für „weitere Aufgaben“ nur mit der Einschränkung, dass der Umfang im Verhältnis zu den eigenen Aufgaben des Zweckverbands nachrangig sein soll, erfolgt.

Aus mittelstandspolitischen Erwägungen, vor allem im Interesse seiner Betriebe, können es die Handwerksorganisationen nicht akzeptieren, dass den Gemeinden über flexiblere Betätigungsformen der Zweckverbände die interkommunale Zusammenarbeit in der Weise erleichtert wird, dass sie Aufträge ausschreibungsfrei an Zweckverbände vergeben können, die sie früher dem Wettbewerb privater Leistungserbringer unterstellen mussten. Man denke allein an die dramatischen Konsequenzen für den von öffentlichen Aufträgen extrem abhängigen handwerklichen Straßenbau:

Wenn z.B. im Regierungsbezirk Tübingen alle dem Zweckverband „Wegebaugerätegemeinschaft Albrand“ angehörenden Kommunen Straßenbauarbeiten nur noch durch diesen Verband erbringen ließen, käme nach Berechnungen der Bauwirtschaft eine Gesamtauftragssumme von über 13 Mio. Euro pro Jahr allein im Bereich der Gemeindestraßen zusammen.

Bei entsprechender Ausstattung der Zweckverbände dürften weitere Gewerke des Handwerks, für die öffentliche Aufträge ebenfalls zum betrieblichen Auftragsmix und zur Beschäftigungsverstetigung gehören, mittelfristig ebenfalls negativ betroffen sein. Zu erwähnen sind beispielsweise die Elektrohandwerke, Installateure und Heizungsbauer, aber auch Gebäudereiniger. Aus dem handwerksnahen Bereich ist es der Garten- und Landschaftsbau.

Sofern nicht eine Änderung des Entwurfs des Gesetzestextes selbst erreicht werden kann, sollte zumindest die Entwurfsbegründung Änderungen oder Ergänzungen erfahren.

Die Ausführungen unter Buchst A. (Allgemeiner Teil) Ziff. 4 (Vergaberecht und Steuerrecht) auf Seite 4 der Begründung negieren nach unserer Überzeugung mittelstandspolitische Zielsetzungen des öffentlichen Vergaberechts und die wettbewerbsverzerrenden Effekte von Umsatzsteuerprivilegierungen im Leistungsaustausch zwischen Zweckverband und Mitgliedsgemeinde.

Dieser Teil der Gesetzesbegründung sollte daher im Anschluss um folgenden Absatz klarstellend angereichert werden:

„Um jedoch das Spannungsverhältnis zu den Wettbewerbern vor Ort oder in der Region für alle Beteiligten befriedigend zu lösen, ist auch im Rahmen der interkommunalen Zusammenarbeit stets die Frage zu prüfen, ob mit Blick auf den Zweck des Mittelstandsförderungsgesetzes (Förderung der Leistungskraft und der Wettbewerbsfähigkeit kleinerer und mittlerer Unternehmen der gewerblichen Wirtschaft) und den dort verankerten Grundsatz der privaten Leistungserbringung vor allem diejenigen Leistungen, die private Unternehmen mit technischer Leistungspalette im regionalen Umfeld anbieten, nicht doch dem Wettbewerb unterworfen werden. Dies schließt Zweckverbände vom Wettbewerb nicht aus, sondern eröffnet ihnen die Teilnahme als Mietbieter im Rahmen einer öffentlichen oder beschränkten Ausschreibung auf der Grundlage der Vergabe- und Vertragsordnungen für Bauleistungen (VOB) bzw. für Leistungen (VOL). Im Interesse der regionalen, vor allem im ländlichen Raum wichtigen Wirtschafts- und Wettbewerbsförderung ist die Direktvergabe solcher Leistungen an Zweckverbände, auch wenn sie bei rein rechtlicher Sicht zur Rechtsprechung des EuGH konform wäre, restriktiv zu handhaben und möglichst auf Ausnahmefälle zu beschränken.

In Gewichtung der 6. EU-Mehrwertsteuerrichtlinie (77/388/EWG) ist bei der Frage der Umsatzsteuerpflicht eines Leistungsaustausches zwischen Zweckverband und Beteiligungsgemeinden zur Vermeidung einer Wettbewerbsverzerrung zulasten privater Dritter stets sorgfältig zu prüfen, ob es sich um Leistungen handelt, die in gleicher Weise auch von privaten Dritten angeboten werden. Ist dies zu bejahen, werden solche Leistungen im Rahmen eines Betriebes gewerblicher Art und nicht als sog. hoheitliche Beistandsleistung des Zweckverbandes erbracht“.

Alternativ könnten diese Ausführungen auch in die Begründung zu dem neuen § 4 Abs. 1 Satz 2 GKZ integriert werden oder sie direkt daran anschließend ergänzen (vgl. Entwurfsbegründung zu Nummer 3, S. 10).

Wir wären Ihnen dankbar, wenn Sie die dargestellten Bedenken und Ergänzungsvorschläge im Rahmen der Ressortabstimmung dem federführenden Innenministerium mit dem gebotenen Nachdruck mitteilen könnten.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Hartmut Richter
Hauptgeschäftsführer