

**vtw-Stellungnahme**

**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Thüringer Kommunalordnung und anderer Gesetze**

**Gesetzesentwurf der Fraktion DIE LINKE, der SPD und BÜNDNIS 90/Die GRÜNEN**  
**– Drucksache 7/1188 vom 08.07.2020 –**

**Schriftliches Anhörungsverfahren des Innen- und Kommunalausschusses des Thüringer Landtages gemäß §§ 79 und 112 Abs. 4 der Geschäftsordnung des Thüringer Landtages**

**10.09.2020**

vtw

Verband Thüringer Wohnungs- und Immobilienwirtschaft e.V.  
Regierungsstraße 58  
99084 Erfurt

Tel.: 0361 34010-0  
Fax: 0361 34010-233  
E-Mail: [info@vtw.de](mailto:info@vtw.de)

## **Inhalt**

|                                          |           |
|------------------------------------------|-----------|
| <b>Präambel</b>                          | <b>2</b>  |
| <b>1. Einleitung</b>                     | <b>3</b>  |
| <b>2. Stellungnahme</b>                  | <b>4</b>  |
| <b>2.1. zu 25. der Drucksache 7/1188</b> | <b>4</b>  |
| <b>2.2. zu 26. der Drucksache 7/1188</b> | <b>8</b>  |
| <b>2.3. § 71 Abs. 2 Ziffer 4 ThürKO</b>  | <b>11</b> |
| <b>2.4. § 75 Abs. 4 Ziffer 1 ThürKO</b>  | <b>11</b> |

## **Präambel**

Im Verband Thüringer Wohnungs- und Immobilienwirtschaft e. V. (vtw) haben sich 217 Mitgliedsunternehmen, darunter 177 Wohnungsunternehmen, zusammengeschlossen. Nahezu jeder zweite Mieter in Thüringen wohnt bei einem Mitgliedsunternehmen des vtw. Seit 1990 investierten vtw-Mitglieder über 13 Milliarden Euro überwiegend in den Wohnungsbestand. Gemeinsam bewirtschaften sie fast 265.000 Wohnungen in Thüringen.

## 1. Einleitung

Mit Schreiben des Innen- und Kommunalausschuss des Thüringer Landtages vom 20.07.2020 wurde der Verband Thüringer Wohnungs- und Immobilienwirtschaft e. V. (vtw) aufgefordert bis zum 18.09.2020 zu folgenden Gesetzesentwürfen Stellung zu nehmen:

- Sechstes Gesetz zur Änderung der Thüringer Kommunalordnung  
Gesetzesentwurf der Fraktion der FDP  
Drucksache 7/651
- Sechstes Gesetz zur Änderung der Thüringer Kommunalordnung  
Gesetzesentwurf der Fraktion der CDU  
Drucksache 7/869
- Gesetz zur Änderung der Thüringer Kommunalordnung und anderer Gesetze  
Gesetzesentwurf der Fraktionen DIE LINKE, der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Drucksache 7/1188 vom 08.07.2020

Der vtw hat sich inhaltlich auf die Regelungen der §§ 71 ff der Thüringer Kommunalordnung (ThürKO), die die kommunalen Wohnungsunternehmen betreffen, konzentriert.

Da Änderungsvorschläge, die die §§ 71 ff ThürKO betreffen lediglich im Gesetzesentwurf der Fraktionen DIE LINKE, der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (Drucksache 7/1188). enthalten sind, bezieht sich die vorliegende vtw-Stellungnahme lediglich auf diesen Gesetzesentwurf.

Ein besonderes Dankeschön geht an die Mitglieder unseres Fachausschusses Rechtsfragen des vtw und den Geschäftsführern unserer kommunalen Wohnungsunternehmen der Arbeitsgemeinschaft Kommunaler Wohnungsunternehmen des vtw, die mit Ihren Anmerkungen und Hinweisen maßgeblich zur vorliegenden Stellungnahme beigetragen haben.

## 2. Stellungnahme

### 2.1. zu 25. der Drucksache 7/1188

§ 71 ThürKO wird wie folgt geändert:

- a) In Absatz 2 Satz 2 werden nach den Worten „im Bereich“ die Worte „der Gesundheitsversorgung und –vorsorge, des öffentlichen Personennahverkehrs, des öffentlichen Wohnungsbaus sowie...“ eingefügt.

Wir schlagen vor,

den Begriff des öffentlichen Wohnungsbaus zu ersetzen bzw. zu ergänzen

- mit „Wohnraumversorgung“ oder
- kommunaler Wohnungsbau- und Wohnraumversorgung oder
- es bei dem weiten Begriff der Daseinsvorsorge zu belassen.

#### Begründung:

Die Tätigkeit der kommunalen Wohnungsunternehmen bzw. die kommunale Wohnungswirtschaft wird bereits ohne konkrete Erwähnung unter den Begriff der „Daseinsvorsorge“ subsumiert. Insofern könnte es auch bei der ursprünglichen Fassung bleiben.

Durch die ausdrückliche Ergänzung des § 71 Abs. 2 Satz 2 mit „öffentlichen Wohnungsbau“ steht zu befürchten, dass es zu einem deutlich restriktiveren Verständnis des Privilegierungstatbestandes kommt. Auf den weiten Begriff der „Daseinsvorsorge“ könnte wegen der ausdrücklichen Regelung dann nicht mehr zurückgegriffen werden.

Im Übrigen ist der Begriff „öffentlich“ zu unbestimmt. Auch kommunale Unternehmen handeln auf privatrechtlicher Grundlage. Zudem könnte er so ausgelegt werden, dass nur noch der soziale Wohnungsbau privilegiert ist. Der Fokus auf „öffentlich“ könnte zur Auslegung führen, dass künftig kommunale Unternehmen mittelpreisige Grundstücksentwicklungen nicht mehr durchführen können, um das Gesamtportfolio auszugleichen bzw. zu stabilisieren. Um soziale Wohnraumversorgung wirtschaftlich zu ermöglichen und Segregation zu vermeiden, ist eine Durchmischung des Gebäudebestandes mit verschiedenen Preiskategorien erforderlich. Ist damit nur der Bau von Wohnungen mit öffentlichen Fördermitteln gemeint oder auch der generelle Bau von Wohnungen durch kommunale Wohnungsunternehmen, finanziert zum Beispiel durch Eigenmittel oder Privatkredite? Was ist mit der Verwaltung von Wohnungen?

Besser wäre daher „kommunal“ anstelle von „öffentlich“.

Der Begriff „Wohnungsbau“ ist ebenfalls verkürzt. Im Kern muss die Öffnungsklausel alle Formen der Bereitstellung von Wohnraum durch kommunale Unternehmen erfassen, nicht nur den Bau.

Ferner besetzen kommunale Unternehmen als Annexaufgaben auch Themen, die nicht unmittelbar, aber mittelbar der Daseinsvorsorge und Stabilisierung der Wohninfrastruktur dienen. Auch dies konnte bisher noch als Annexkompetenz unter der Daseinsvorsorge zugehörig verstanden werden. Der neue spezielle Tatbestand „öffentlicher Wohnungsbau“ lässt dafür kaum noch Raum.

Vorzugswürdig wäre daher eine Ergänzung mit dem Begriff „**Wohnraumversorgung**“ bzw. **kommunale Wohnungsbau- und Wohnraumversorgung**.

In diesem Fall sollte in der Gesetzesbegründung zumindest erwähnt werden, dass auch (Neben-)Tätigkeiten zulässig sind, die der Sicherstellung der Wohnraumversorgung und stabiler und gesunder Wohnverhältnisse dienen.

#### **b) Absatz 5 erhält folgende Fassung:**

„(5) Die Gemeinde darf mit ihrem Unternehmen außerhalb des Gemeindegebiets nur tätig werden, wenn dafür die Voraussetzungen der Absätze 2 und 3 vorliegen und die berechtigten Interessen der betroffenen kommunalen Gebietskörperschaften gewahrt sind .....**Bei Erbringung von Gesundheitsleistungen außerhalb des Gemeindegebiets gelten die berechtigten Interessen der betroffenen kommunalen Gebietskörperschaft als gewahrt, wenn dieser die beabsichtigte Betätigung in ihrem Gebiet vor Beginn angezeigt wurde und sie ihr nicht innerhalb eines Monats nach Eingang der Anzeige widersprochen hat.** Tätigkeiten außerhalb des Gemeindegebiets sind von der Rechtsaufsichtsbehörde zu genehmigen; .....“

#### **Wir schlagen vor,**

**die Erbringung von Leistungen der kommunalen Wohnungsunternehmen außerhalb des Gemeindegebiets zu erleichtern und keiner Genehmigungspflicht noch einer Anzeigepflicht der Rechtsaufsichtsbehörde zu unterwerfen.**

**Alternativ schlagen wir vor, für die Tätigkeiten der kommunalen Wohnungsunternehmen eine vergleichbare Regelung, wie für die Gesundheitsleistungen vorzusehen. Damit wäre anstelle einer Genehmigung lediglich eine Anzeige bei der Rechtsaufsichtsbehörde erforderlich.**

#### **Begründung:**

##### **Aufhebung der Genehmigungspflicht durch die Rechtsaufsichtsbehörde**

Unsere kommunalen Wohnungsunternehmen halten die Erleichterung einer grenzüberschreitenden Tätigkeit und damit einer Aufhebung der Genehmigungspflicht durch die Rechtsaufsichtsbehörde für notwendig.

Selbstverständlich erfolgt eine überregionale Tätigkeit immer im Einvernehmen beider betroffenen Kommunen.

Aufgrund der zu erwartenden wirtschaftlichen Entwicklung vieler Wohnungsunternehmen, sollte die Betätigung außerhalb des Gemeindegebiets und die Kooperation mit kommunalen Wohnungsunternehmen anderer Gemeindegebiete **erleichtert geregelt** werden. Der Gesetzgeber sollte kein Interesse daran haben, dass einzelne kommunale Unternehmen künftig ihren Auftrag der sozial verantwortbaren Wohnraumversorgung nicht mehr nachkommen können und Unterstützung „von außen“ von einer Einzelfallentscheidung mit ggf. sehr restriktiven Bedingungen abhängig ist. Die Genehmigung der Rechtsaufsichtsbehörde könnte dann ggf. erst erfolgen, wenn es für deutlich mildere Maßnahmen „auf Augenhöhe“ zweier Unternehmen schon zu spät ist. Kooperationen zur Stabilisierung und Optimierung der Wohnraumversorgung müssen sehr früh möglich sein, auch wenn eines der Unternehmen noch nicht notleidend ist.

Für eine Erleichterung der Tätigkeit von Wohnungsunternehmen außerhalb des Gemeindegebiets ohne Genehmigungs- und Anzeigepflicht, sprechen auch andere Gemeindeordnungen im Bundesgebiet, so z.B. **die Gemeindeordnung aus Rheinland-Pfalz**. Hiernach ist die Betätigung außerhalb des Gemeindegebiets eines wirtschaftlichen Unternehmens auch ohne Anzeige und Genehmigung durch die Rechtsaufsichtsbehörde zulässig, wenn die Voraussetzungen des..... (in Thüringen § 71 Abs. 2 Ziffer 1-4) erfüllt sind und die berechtigten Interessen aller hiervon unmittelbar betroffenen Gemeinden gewahrt sind.

Die genehmigungsfreie, jedoch mit allen beteiligten Kommunen einvernehmlich abgestimmte Ermöglichung einer überregionalen Unterstützung ist, gerade in Anbetracht der demografischen Prognose in Thüringen zur Erhaltung der Wohnraumversorgung, breiter Schichten der Bevölkerung zu sozialverträglichen Bedingungen **und der Erhaltung gleichwertiger Lebensbedingungen im ländlichen Raum** von großer Bedeutung. Anderenfalls ist es den kommunalen Unternehmen nur erschwert möglich, hier durch Zusammenschlüsse oder Kooperationen im Sinne **der Bildung von Netzwerken mit entsprechenden Kompetenzzentren** zu helfen.

Gerade kleine Gemeinden im ländlichen Raum mit Wohnungsbeständen benötigen fachgerechte Unterstützung bei **der Verwaltung ihrer Wohnungen**. Oftmals sind diese kleinen Einheiten weder vom Know-how noch personell in der Lage sachgerecht zu verwalten. Den Gemeinden wäre es strukturell und finanziell nicht möglich, die Gemeindeverwaltung in dieser Hinsicht „aufzurüsten“. Kleine Kommunen können die ständig steigenden Anforderungen an eine Immobilienverwaltung irgendwann nicht mehr leisten, weder personell noch finanziell. Und nicht wenige von Ihnen wären froh, Ihren Bestand an, in der Nähe befindliche Kommunen bzw. deren Wohnungsgesellschaften abzugeben oder durch diese verwalten zu lassen. Durch die Verwaltung eines erfahrenen anderen kommunalen Wohnungsunternehmens würden die Immobilien in der öffentlichen Hand bleiben und die Kommune könnte weiterhin ihre Aufgabe im Rahmen der Daseinsvorsorge erfüllen. Gerade in Zeiten des Fachkräftemangels verfügen viele kommunale Wohnungsunternehmen über das notwendige Fachwissen und die Erfahrung für eine gute fachlich hochqualifizierte Wohnungsverwaltung. Diese Kapazitäten sollten grenzüberschreitend genutzt werden. Dies trägt auch erheblich dazu bei, spekulativen „Heuschrecken“ den Weg in die jeweilige Kommune zu verbauen. Kleinere Kommunen, die sich eine Verwaltung ihres kommunalen Wohnungsbestandes nicht leisten können oder wollen, könnten zunehmend eine Privatisierung deren Wohnungsbestandes in Erwägung ziehen (siehe im Ilm-Kreis als jüngstes Beispiel die Stadt Stadtilm) und dies dürfte kaum im allgemeinen kommunalen Interesse liegen.

Es wird in unserer Branche bereits seit einiger Zeit darüber diskutiert, ob **kleinere kommunale Wohnungsunternehmen** (bis 500 Wohnungen) überhaupt noch selbständig ihren Wohnungsbestand wirtschaftlich sowie fachlich kompetent verwalten können. Kleine kommunale Gesellschaften im ländlichen Raum zeigen bereits Interesse an Dienstleistungen benachbarter größerer Unternehmen.

Die Anforderungen an die Wohnungsunternehmen – egal welcher Größe – werden immer größer sowie die Arbeitsaufgaben umfänglicher und diffiziler, die von kleineren Wohnungsunternehmen weder wirtschaftlich noch personell adäquat abgedeckt werden können. Im Hinblick hierauf könnte sich ein Erfordernis zum Abweichen vom Örtlichkeitsprinzip ergeben, einerseits um (größere) kommunale Wohnungsunternehmen wettbewerbsfähig zu halten und wirtschaftlich zu festigen, was nicht zuletzt auch dem kommunalen Gesellschafter zugutekommt. Andererseits bliebe die Verwaltung kleinerer kommunaler Wohnungsbestände in kommunaler Hand und würde die Versorgung breiter Schichten der Bevölkerung mit Wohnraum sichern und den ländlichen Raum stärken.



Bei wirtschaftlichen Betätigungen, Verwaltung von kommunalen Wohnungsbeständen außerhalb des Gemeindegebietes, könnte eine allgemeinere Formulierung gewählt werden, etwa „wenn die berechtigten Interessen der Gemeinde der wirtschaftlichen Betätigung außerhalb des Gemeindegebiets nicht entgegenstehen und dem Gesellschaftszweck des kommunalen Unternehmens, in der Regel die Versorgung einer breiten Schicht der Bevölkerung mit (bezahlbaren) Wohnraum gewahrt bleiben“.

Das interkommunale Anbieten von Dienstleistungen, die im Zusammenhang mit der Wohnraumversorgung stehen, beugt auch dem **Fachkräftemangel** vor und stärkt sowohl die kommunalen Unternehmen, wie die Kommunen. Ein wirtschaftlich starkes Wohnungsunternehmen ist Voraussetzung für die Erfüllung der vielfältigen Aufgaben des Wohnungsunternehmens auch für die Kommune. Durch Kooperationen entstehen für beide Seiten Synergieeffekte. Gemeinsame Kostenstrukturen führen zu Kostenersparnis. So würde die gemeinsame Nutzung technischer Infrastrukturen, wie z.B. IT-Systeme, zu erheblicher Kostenersparnis führen. Es wird in Zukunft auf die kommunalen Wohnungsunternehmen auch vermehrt Aufgaben aus dem Bereich der öffentlichen Infrastruktur (Schulbewirtschaftung, Kitas usw.) zukommen, was dazu führt, dass man über grenzüberschreitende Kooperationsmodelle nachdenken muss. So könnte der Austausch von Bauleitern oder Projektleiter durchaus interessant sein.

Weiteres Beispiel:

Gründet ein kommunales Wohnungsunternehmen eine Tochter, z.B. für technische Dienstleistungen, so ist der eigene Bestand meist nicht ausreichend, um wirtschaftlich zu sein. In einer benachbarten Kommune besteht Interesse an dieser Dienstleistung. Das dortige Unternehmen bietet über eine Tochter eine andere Dienstleistung an. Beide müssen einen Antrag der Rechtsaufsicht stellen mit offenem Ausgang. Ein unproblematischer Austausch der Dienstleistungen ist nicht möglich. Hier wäre die Aufhebung der Genehmigungspflicht eine große Erleichterung, um wirtschaftliches Handeln im Sinne der Mieter zu ermöglichen.

Im Übrigen übernehmen kommunale Wohnungsunternehmen **vielfältige soziale Aufgaben** innerhalb der jeweiligen Kommune und sorgen damit **für den sozialen Frieden**, auch dies ist nur bei vorhandenen finanziellen Mitteln möglich. Es sollte alles ermöglicht werden, was die Unternehmen wirtschaftlich stärkt.

#### **Alternativvorschlag: Statt Genehmigungsfreiheit, Anzeigepflicht (vgl. oben):**

Denkbar wäre alternativ in der neuen Thüringer Kommunalordnung Leistungen der kommunalen Wohnungsunternehmen und damit Wohnraumversorgung außerhalb des Gemeindegebiets sowie (ausdrücklich auch) sämtliche unterstützenden Tätigkeiten (z. B. Geschäftsbesorgung für andere ortsansässige Wohnungsunternehmen oder deren Beratung sowie jegliche Kooperationsformen) **der neu geregelten Gesundheitsversorgung gleichzustellen**. Eine Anzeigepflicht mit Widerspruchsmöglichkeit bei Gemeinde und Rechtsaufsichtsbehörde wäre auch für die Wohnraumversorgung zumindest eine Erleichterung gegenüber der jetzigen Regelung.

## 2.2. zu 26. der Drucksache 7/1188

§ 73 ThürKO wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 1 wird nach Satz 2 folgender Satz eingefügt:

**„Dort soll auch bestimmt werden, dass die auf die Gemeinde entfallenen Mitglieder im Aufsichtsrat oder einem vergleichbaren Gremium von der Gemeinde entsandt werden und diese an die Beschlüsse des Gemeinderates gebunden sind, sofern dem gesetzlich nichts entgegensteht.“**

**Wir schlagen vor,**

**diese Regelung nicht in die Thüringer Kommunalordnung aufzunehmen. Die Regelung steht nicht im Einklang mit Bundesrecht (GmbHG, AktG). Es bestehen verfassungsrechtliche Bedenken.**

**Begründung:**

Bedenken bestehen gegen eine ausdrückliche Formulierung, dass die Mitglieder des Aufsichtsrates, die in der Regel gleichzeitig Mitglieder des Gemeinderates/Stadtrates sind, im Rahmen ihrer Tätigkeit als Aufsichtsrat für das kommunale Unternehmen die Interessen der Gemeinde zu verfolgen haben, indem sie an Beschlüsse des Gemeinderates gebunden sind (sofern dem gesetzlich nichts entgegen steht).

Dem stehen bereits die einschlägigen bundesrechtlichen Regelungen gemäß Aktiengesetz und GmbH-Gesetz entgegen, nach **denen gesellschaftsrechtlich die Mitglieder des Aufsichtsrates ausschließlich dem Unternehmen verpflichtet** sind. Hier wird eindeutig ein Interessenkonflikt manifestiert und insbesondere in die Entscheidungsfreiheit der Aufsichtsratsmitglieder eines kommunalen Unternehmens unverhältnismäßig eingegriffen.

Die Frage, ob kommunale Aufsichtsratsmitglieder weisungsgebunden sind, ist zwar umstritten, wird höchstrichterlich jedoch grundsätzlich im Sinne einer Weisungsfreiheit beantwortet. Dabei wird auch auf den Vorrang von Bundesrecht GmbHG zu Landesrecht Kommunalordnung abgestellt (Art. 31 GG). Insoweit bestehen verfassungsrechtliche Bedenken in Bezug auf diese Regelung. Die Begründung zur Neuregelung betont selbst den Vorrang des Bundesrechts.

Ferner gibt diese Regelung den Aufsichtsratsmitgliedern, die regelmäßig den inneren Konflikt zwischen Stadtratsmandat und Interessen der Gesellschaft austragen müssen, Steine statt Brot, indem völlig unspezifisch auf „sofern dem gesetzlich nichts entgegensteht“ verwiesen wird. Künftig können die Aufsichtsratsmitglieder demnach nicht mehr von der Weisungsfreiheit ausgehen, sondern müssen in jedem Einzelfall die Frage beantworten, die selbst der Gesetzgeber nicht beantworten konnte, wann es zulässig ist, Weisungen zu beachten und wann nicht.

Wenn mit „gesetzlich“ der Vorrang des GmbHG gemeint ist, dann ist die Regelung obsolet.

**b) Nach Absatz 1 wird folgender neue Absatz 2 eingefügt:**

**„(2) Entfallen auf die Gemeinde im Aufsichtsrat oder einem anderen entsprechenden Gremium mehrere Sitze, erfolgt die Entsendung den Regelungen über die Zusammensetzung der Ausschüsse entsprechend. Auf Vorschlag des Bürgermeisters kann an seiner Stelle ein Beigeordneter, ein Bediensteter der Verwaltung oder ein sachkundiger Dritter entsandt werden. Die Mitglieder im Aufsichtsrat oder einem vergleichbaren Gremium haben auch die Interessen der Gemeinde zu verfolgen **und sind an die Beschlüsse des Gemeinderates gebunden, sofern****

**dem gesetzlich nichts entgegensteht.** Sie sollten über die zur ordnungsgemäßen Wahrnehmung der Aufgaben erforderlichen Kenntnisse, Fähigkeiten und fachlichen Eignung verfügen. Sofern dies nicht der Fall ist, soll die Gemeinde für die erforderliche Qualifizierung Sorge tragen. Werden von der Gemeinde entsandte Mitglieder aus ihrer Tätigkeit haftbar gemacht, so hat ihnen die Gemeinde den Schaden zu ersetzen, es sei denn, dass sie ihn vorsätzlich oder grob fahrlässig herbeigeführt haben. Auch in diesem Fall ist die Gemeinde schadensersatzpflichtig, wenn die Vertreter nach Anweisung gehandelt haben.“

### **Wir schlagen vor,**

**den Halbsatz: „..... und sind an die Beschlüsse des Gemeinderates gebunden, sofern dem gesetzlich nichts entgegensteht.....“ zu streichen.**

### **Begründung:**

Die Neuregelung sieht u.a. vor, dass die Mitglieder im Aufsichtsrat „auch“ die Interessen der Gemeinde verfolgen müssen und an die Beschlüsse des Gemeinderates gebunden sind. Hier gilt zunächst das zu Nr. 25 lit. a) Gesagte. Durch die Formulierung „auch die Interessen der Gemeinde“ bleibt offen, wie sich das Aufsichtsratsmitglied verhalten soll, wenn politische/gemeindliche Interessen im Gegensatz zu wirtschaftlichen Zwängen des Unternehmens stehen.

Das Konstrukt eines weisungsgebundenen Aufsichtsrates zur Wahrnehmung der Interessen der Gemeinde, sofern diese nicht reine Kontrollinteressen an ordnungsgemäßer Geschäftsführung sind, steht im Widerspruch zur Funktion dieses Organes als Kontroll- und Überwachungsorgan. Um sonstige Interessen der Gemeinde in den kommunalen Unternehmen durchzusetzen, die nicht im Einklang mit den Interessen des Unternehmens stehen, z. B. ein Beschluss über die Aussetzung gesetzlich möglicher Mieterhöhungen, sollte nicht der Weg über den Aufsichtsrat eröffnet werden, sondern der bereits bestehende GmbHG konforme Weg über eine Weisung an die Geschäftsführer via Gesellschafterbeschluss, der sich wiederum auf einem Stadt-/Gemeinderatsbeschluss gründet. In diesem Fall ist der Geschäftsführer auch von seiner Haftung befreit.

Der Weg von Weisungen oder Beschlüssen über den Aufsichtsrat kann zu erheblichen Konflikten zwischen Geschäftsführung und Aufsichtsrat führen, weil der Aufsichtsrat - anders als der Gesellschafter - dies nicht an den Geschäftsführer weitergeben kann, d. h. der Geschäftsführer muss anders handeln als dem Aufsichtsrat kommunalrechtlich geboten.

Die bisherige Regelung stellt die Einflussnahme der kommunalen Gesellschafter bereits ausreichend sicher. Das Gesellschaftsrecht geht von einem Weisungsrecht der Gesellschafter an den Geschäftsführer und von einer Nichtweisungsgebundenheit des Aufsichtsrates aus. Mit der Neuregelung werden die kommunalen Aufsichtsratsmitglieder in einen Zielkonflikt zwischen Unternehmensinteresse und Gemeindeinteresse gebracht; zum Beispiel, wenn die Gemeinde ein Bauprojekt verwirklicht sehen will, was aber wirtschaftlich unsinnig ist und das Unternehmen stark schwächen würde. Ein daraus resultierender juristischer Streit würde auf dem Rücken des Aufsichtsratsmitgliedes ausgetragen.

Zudem stellt sich die Frage, wie der Vorschlag praktiziert werden soll. Soll vor jeder Entscheidung des Aufsichtsrates auf einen Beschluss des Gemeinderates gewartet werden? Dann ist ein Aufsichtsrat nutzlos, da dieser ja gerade zeitnah Entscheidungen treffen soll, die über die täglichen Entscheidungen der Geschäftsführung hinausgehen, aber nicht so schwerwiegend sind, dass sie einer Entscheidung der Gesellschafterversammlung = Gemeinderat bedürfen. Bei einer Weisungsgebundenheit des Aufsichtsratsmitgliedes würde dieses schon aus Unsicherheit und der Gefahr der eigenen Haftung vor jeder Entscheidung einen Beschluss des Gemeinderates einholen. Der zeitliche Verzug würde die Handlungsfähigkeit der GmbH stark beeinträchtigen, wenn nicht gar verhindern.

Die vorgesehenen Neuerungen, insbesondere das Weisungsrecht des Gemeinderates gegenüber den kommunalen Aufsichtsratsmitgliedern und die vorgeschriebene Besetzung nach den kommunalen Ausschussregelungen lassen den Vorteil der Gründung einer kommunalen GmbH auf Null sinken.

Diese Rechtsform hat den Gemeinden zu ihrem Vorteil ein wirtschaftliches Handeln nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen und unter Einhaltung des GmbHG i.V.m. dem Aktiengesetz ermöglicht. Eine schnelle Reaktion auf veränderte Bedingungen ist durch das umständliche verwaltungsrechtliche Prozedere für Kommunen nicht mehr möglich. Die Wünsche des Stadtrates sind vielfältig und es wird nach Haushaltsjahren gerechnet. Die getroffenen Entscheidungen wirken sich oftmals erst Jahre später als Haftungstatbestände aus, wenn die Stadträte längst nicht mehr alle im Amt sind. Es stellt sich dann die Frage der Haftung.

Gerade bei Eigen- oder Regiebetrieben werden die Steuerung und Kontrollfunktionen vollständig durch den Gemeinderat durchgeführt. Dies soll bei der Gründung eines kommunalen Tochterunternehmens gerade vermieden werden, indem dem GmbH- und Aktiengesetz mit einem dem Wohl der Gesellschaft verpflichteten Aufsichtsrat den Vorrang eingeräumt wird. Wenn eine Kommune eine GmbH gründet, muss diese auch privatwirtschaftlich geführt werden.

Derzeit werden mit dem Aufsichtsrat in der Regel einvernehmliche Entscheidungen herbeigeführt. Der Aufsichtsrat ist der Gesellschaft verpflichtet. Einmal im Jahr erteilt der Stadtrat die Berechtigung für Kreditaufnahmen. Wenn nun der Stadtrat über jedes Bauvorhaben, jede Aktivität des Unternehmens diskutiert, dann ist dies praktisch nicht handhabbar.

### **Wir schlagen vor,**

**die Regelung Aufsichtsratsmitglieder entsprechend der Zusammensetzung der Ausschüsse zu entsenden zu streichen.**

### **Begründung:**

Diese Bestimmung ist nicht praktikabel. Die Anzahl der Sitze aus dem Gemeinderat ist so beschränkt, dass eine Besetzung des Aufsichtsrates nicht die Gesamtverteilung der einzelnen Stadtratsfraktionen widerspiegeln kann (in Sondershausen werden 3 Mitglieder durch den Stadtrat bestimmt, wobei aktuell 7 Fraktionen bestehen), zudem sollten die Gemeinderäte selbst frei bestimmen können, wen sie in den Aufsichtsrat entsenden. Dies stellt anderenfalls ein Eingriff in die kommunale Selbstverwaltung dar.

Im Übrigen lässt sich hierdurch die berechtigte Forderung nach qualifizierten Aufsichtsratsmitgliedern nicht immer verwirklichen. Wenn bei der Besetzung nur die Mehrheitsverhältnisse im Gemeinderat berücksichtigt werden sollen, gehen dann mit hoher Wahrscheinlichkeit wirklich kompetente Mitglieder bei der Besetzung leer aus.

### **Wir befürworten,**

**die Regelung, dass Aufsichtsratsmitglieder über die zur ordnungsgemäßen Wahrnehmung der Aufgaben erforderlichen Kenntnisse, Fähigkeiten und fachlichen Eignung verfügen sollten. Und die Gemeinde, sofern dies nicht der Fall ist, für die erforderliche Qualifizierung Sorge zu tragen hat.**

### **Begründung:**

Da ein Aufsichtsratsmitglied seine Aufgaben nicht durch andere Personen wahrnehmen lassen kann und über komplexe und haftungsträchtige Sachverhalte entscheiden muss, muss es über Kenntnisse und Fähigkeiten verfügen oder sich aneignen, die es braucht, um die normalerweise anfallenden Geschäftsvorgänge einer kommunalen Gesellschaft (z.B. Wohnungsgesellschaft) auch ohne fremde Hilfe verstehen und sachgerecht beurteilen zu können.

Insofern sind diese vorgesehenen Änderungen zu begrüßen.

### 2.3. § 71 Abs. 2 Ziffer 4 ThürKO

„4. Der Zweck nicht ebenso gut und wirtschaftlich durch einen anderen erfüllt wird oder erfüllt werden kann....“

Wir schlagen vor,  
dieses „strenge Subsidiaritätsklausel“ in ein „einfaches Subsidiaritätsklausel“ zu ersetzen.

#### Begründung:

Durch das Subsidiaritätsprinzip soll die Privatwirtschaft geschützt werden. Dies ist auch aus dem Grundgesetz herzuleiten. Dennoch ist es gerade in Anbetracht der obigen Ausführungen nicht erforderlich und auch nicht mehr zeitgemäß in Anbetracht des Fachkräftemangels an dem „strengen Subsidiaritätsklausel“ in der Thüringer Kommunalordnung festzuhalten. Viele andere Bundesländer haben bereits die „einfache Subsidiaritätsklausel“ in ihren Kommunalordnungen aufgenommen. **Danach heißt es: „der Zweck nicht besser und wirtschaftlicher durch einen anderen erfüllt wird oder erfüllt werden kann.....“.**

### 2.4. § 75 Abs. 4 Ziffer 1 ThürKO

„(4) Ist die Gemeinde unmittelbar oder mittelbar an einem Unternehmen in einer Rechtsform des privaten Rechts nach § 73 ThürKO beteiligt, so hat sie dafür Sorge zu tragen, dass

1. Der Jahresabschluss und der Lagebericht **nach den für große Kapitalgesellschaften geltenden Bestimmungen des Handelsgesetzbuches aufgestellt und geprüft werden**, sofern nicht weitergehende gesetzliche Vorschriften gelten oder andere gesetzliche Vorschriften entgegenstehen.....“

#### Wir schlagen vor,

dass die Regelung des § 75 Abs. 4 Ziffer 1 ThürKO, dass kleine Unternehmen wie große Unternehmen ihren Jahresabschluss aufstellen und prüfen müssen, gestrichen wird.

#### Begründung:

Es ist für kleine Wohnungsunternehmen ein unverhältnismäßiger Zeit- und Kostenaufwand. **Kleine Unternehmen sollten nach Handelsgesetzbuch wie kleine Unternehmen den Jahresabschluss aufstellen und prüfen lassen.**