

Quittung dafür bekommen. Als ich als Schatzmeister kandidierte, wurde ein Gegenkandidat aufgestellt. Ich habe aber trotzdem kandidiert und es abgelehnt, irgend jemanden aus Niederbayern oder einem anderen Bezirk herauszuschießen.

(Prof. Dr. Gantzer (SPD): Wie ist die Wahl ausgegangen?)

- Herr Kollege, ich bin gegangen, weil die halbe Stunde schon überfällig war und ich weg mußte. Das war der Grund.

**Präsident Böhm:** Sie haben nur fünf Minuten Redezeit, Herr Kollege Dr. Maier.

**Dr. Christoph Maier (CSU):** Ich will in aller Kürze noch etwas zu diesem Antrag sagen. Er geht auf das Jahr 1995 zurück. Am 7. November 1995 um 16.30 Uhr haben im Fraktionszimmer unter anderem die Herren Vocke und Prof. Dr. Stein das Anliegen gehört. Niemand hatte dagegen etwas einzuwenden. Im Gegenteil: Es wurde begrüßt. Wir haben damals gesagt, daß wir entsprechende Vorschläge erarbeiten werden.

Als wir in Bad Griesbach waren, hat man dort erklärt, daß Herr Franzke darum bittet, sich an alle Abgeordneten zu wenden. Ich habe persönlich noch am gleichen Samstag einen Brief geschrieben und die Sachlage mitgeteilt. Wenn die Kollegen das weggeworfen haben, dann ist das ihre Schuld. In diesem Brief ist die Angelegenheit minutiös aufgeführt.

**Präsident Böhm:** Herr Kollege Dr. Maier, die Redezeit ist beendet.

**Dr. Christoph Maier (CSU):** Ich glaube, daß ich ausreichend Gründe geliefert habe. Ich will es dabei bewenden lassen.

(Beifall bei der CSU)

**Präsident Böhm:** Die Aussprache ist geschlossen. Im Einvernehmen mit dem Ältestenrat schlage ich vor, den Gesetzentwurf dem Ausschuß für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten als federführendem Ausschuß zu überweisen. Besteht damit Einverständnis? - Das ist der Fall. Damit so beschlossen.

Ich rufe auf:

## Tagesordnungspunkt 2 e

### Gesetzentwurf der Staatsregierung zur Änderung des kommunalen Wirtschaftsrechts und anderer kommunalrechtlicher Vorschriften (Drucksache 13/10828)

#### - Erste Lesung -

Der Gesetzentwurf wird von seiten der Staatsregierung begründet. Bitte, Herr Staatsminister Dr. Beckstein.

**Staatsminister Dr. Beckstein (Innenministerium):** Herr Präsident, meine lieben Kolleginnen und Kollegen! Die Vorschriften der Gemeindeordnung und der anderen Kommunalgesetze über die wirtschaftliche Betätigung der Kommunen gehen im wesentlichen noch auf die Deutsche Gemeindeordnung von 1935 zurück. Es ist deswegen sinnvoll, die Anpassung dieser Vorschriften an die heutigen Verhältnisse vorzunehmen, zumal sich die kommunalen Unternehmen derzeit in einer tiefgreifenden Umbruchsituation befinden. Sie müssen sich insbesondere auch aufgrund europarechtlicher Vorgaben zur Energieversorgung neuerdings dem Wettbewerb stellen.

Auf diese geänderten Rahmenbedingungen kommunaler Wirtschaftstätigkeit soll der Gesetzgeber reagieren. Mit dem Gesetzentwurf, den wir heute vorlegen, schafft die Staatsregierung die Voraussetzungen dafür, daß die Kommunen und ihre Unternehmen die Herausforderungen des geschilderten Strukturwandels annehmen und bewältigen können.

Der Gesetzentwurf setzt die Bemühungen der Staatsregierung zur Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung fort und setzt dazu auf mehr Liberalität. Zugleich aber wahrt er die wichtige ordnungspolitische Balance zwischen kommunaler und privater Wirtschaft.

Ein Kernpunkt des Gesetzentwurfs besteht darin, die zunehmend fragwürdige und praktisch nahezu bedeutungslos gewordene Unterscheidung zwischen wirtschaftlichen Unternehmen einerseits und nichtwirtschaftlichen Unternehmen andererseits aufzugeben. Kaum ein Rechtsbegriff war so unklar und umstritten wie der des wirtschaftlichen Unternehmens. Selbst Kennern der Materie ist es nicht gelungen, nachvollziehbare und praktikable Kriterien für eine befriedigende Abgrenzung zu nennen. Der Gesetzentwurf beseitigt die Unklarheit. Statt auf die Differenzierung nach wirtschaftlichen und nichtwirtschaftlichen Unternehmen zu setzen, schafft er ein einheitliches kommunales Unternehmensrecht, das ohne Unterschied für Betätigungen der Kommunen in Rechtsformen außerhalb der allgemeinen Verwaltung gilt.

Die ordnungspolitische Balance zwischen kommunaler und privater Wirtschaft tastet der Gesetzentwurf nicht an. Die auch schon bisher geltende Rechtslage wird durch den Gesetzentwurf nur klar zum Ausdruck gebracht. Tätigkeiten, deren Hauptzweck die Gewinnerzielung ist, dürfen die Kommunen und ihre Unternehmen nicht neu aufnehmen oder erweitern. Andererseits stehen die kommunalen Leistungen der Daseinsvorsorge nicht unter dem Vorbehalt, daß diese nicht ebensogut und wirtschaftlich durch einen anderen erbracht werden oder erbracht werden können.

Daß eine solche Auslegung verfassungsrechtlich geboten ist, um die Daseinsvorsorge als Kernbestandteil kommunaler Selbstverwaltung zu stützen, hat der Bayerische Verfassungsgerichtshof bereits 1957 klargestellt. Der von der Verfassungsrechtsprechung geschaffenen Rechtslage trägt der Gesetzentwurf Rechnung und bringt das klar zum Ausdruck.

Wesentlich für den Bewegungsspielraum der Kommunen im Wettbewerb werden die neuen Vorschriften sein, die die Möglichkeiten von Gebietsüberschreitungen durch kommunale Unternehmen klar regeln. Seit der Abschaffung des sogenannten Eigenbetriebsvorrangs und der Freigabe der Rechtsform im Jahr 1995 gewinnen privatrechtlich verfaßte Unternehmen zunehmend an Bedeutung. In diesem Zusammenhang stellt der Gesetzentwurf klar, daß die Übertragung von Aufgaben auf kommunale Gesellschaften und andere eigenständige Rechtsformen von vornherein nur dort in Betracht kommt, wo die Aufgabe für die Wahrnehmung außerhalb der eigenen Verwaltung geeignet ist.

Grundsätzliche Entscheidungen, etwa die Errichtung, Übernahme oder wesentliche Erweiterung eines gemeindlichen Unternehmens bleiben der Entscheidung des Gemeinderats bzw. der entsprechenden kommunalen Vertretungskörperschaft vorbehalten. Entscheidet sich eine Kommune für die Errichtung eines privatrechtlich verfaßten Unternehmens, muß sie dies auch steuern können, vor allem die Bindung der Geschäftsführung an einen legitimen öffentlichen Zweck überwachen können.

Der Gesetzentwurf verbessert die kommunalen Steuerungsmöglichkeiten, indem er klare Regelungen über die Vertretung der Kommunen in der Gesellschafter- oder Hauptversammlung vorsieht, indem er die Informations- und Weisungsrechte der Kommunen gegenüber den von ihr in einen Aufsichtsrat oder ein entsprechendes Gremium entsandten Personen normiert - ich halte es für besonders wichtig, daß klargestellt ist, inwieweit der Stadtrat Weisungen an die kommunalen Vertreter in den Aufsichtsgremien geben darf - und indem er schließlich einen Beteiligungsbericht, der auch die Transparenz kommunaler Beteiligungen erhöhen soll, einführt.

Im übrigen trägt der Gesetzentwurf dem Bedürfnis Rechnung, für mehr Transparenz hinsichtlich der Bezüge von Vorständen und Geschäftsführern kommunaler Unternehmen zu sorgen. Auch kommunale Unternehmen in der Rechtsform der Gesellschaft müssen einem öffentlichen Zweck dienen und stehen letztlich in der Verantwortung der Kommunen. Es besteht ein öffentliches Interesse daran, daß die Kommunen, soweit sie Aufgaben durch Gesellschaften erfüllen, dem Grundsatz der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit folgen und zwar auch und gerade soweit es um die Bezüge der Unternehmensführung geht. Die Transparenz der Bezüge soll diesem Ziel dienen.

Des weiteren sieht der Entwurf die Aufhebung und Änderungen einer Vielzahl von sachlich oder rechtlich überholten oder nicht mehr stimmigen Einzelvorschriften vor. Der Entwurf dient damit der Rechtsbereinigung und Rechtssicherheit und trägt durch die Abschaffung des Genehmigungsverfahrens für Gebietsüberschreitungen zur Verwaltungsvereinfachung bei.

Von den Neuregelungen, die nicht das kommunale Wirtschaftsrecht betreffen, möchte ich nur den Ausschluß von Doppelbürgermeistern erwähnen. Künftig kann ein ehrenamtlicher Bürgermeister nicht gleichzeitig berufsmäßiger Bürgermeister einer anderen Gemeinde sein. Interessenkollisionen sollen dadurch ausgeschlossen werden. Es

gab einen einzigen konkreten Fall, der zu gewissen Schwierigkeiten führte. Wir wollen das nun regeln.

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf entspricht die Staatsregierung der Bitte der Kommunen, die Voraussetzungen dafür zu schaffen, mit der sie sich als chancengleiche Partner in der neuen Wettbewerbssituation behaupten können. Hierzu werden klare und praktikable Regelungen getroffen. Zugleich aber achtet der Entwurf sorgfältig darauf, daß berechnete Interessen der privaten Wirtschaft im vollen Umfang berücksichtigt werden und daß das ausgewogene Verhältnis von privater und kommunaler Wirtschaft erhalten bleibt. Ich bitte deshalb um die künftige schnelle, beschleunigte und wohlwollende Beratung.

**Präsident Böhm:** Mir liegt die Wortmeldung des Kollegen Loew vor. Bitte, Herr Kollege Loew, Sie haben fünf Minuten zur Verfügung.

**Loew (SPD)** (vom Redner nicht autorisiert): Herr Präsident, meine Damen und Herren! Keine andere Materie ist in dieser Legislaturperiode so oft geändert worden wie das Kommunalrecht. Aus der Liste der Änderungen im Vorspann der Gemeindeordnung ist ersichtlich, daß es schon einmal eine Reform des kommunalen Wirtschaftsrechts gegeben hat, daß dann die Frage der unmittelbaren Demokratie in der Gemeindeordnung durch Bürgerbegehren geregelt werden mußte, daß eine Reihe von Genehmigungsvorbehalten der höherrangigen Rechtsaufsichtsbehörden weggefallen sind - also Verwaltungsvereinfachung - usw. usw.

Wir haben nun eine zweite durchaus tiefgreifende Änderung des kommunalen Unternehmensrechts, des kommunalen Wirtschaftsrechts und der Rechtsgrundlagen, die die wirtschaftliche Betätigung der Gemeinden insgesamt regeln sollen. Die häufigen Änderungen, meine Damen und Herren, zeugen auf der einen Seite davon, daß es bei der Staatsregierung, die als die Behörde mit dem größten Sachverstand die Gesetzentwürfe einbringt, ein langfristiges Konzept zur Kommunalgesetzgebung nicht in dem notwendigen und klaren Umfang gibt. Andererseits zeigen sie, daß sehr viele neue Entwicklungen zum kommunalen Grundverständnis, wie neue Verwaltungsformen, Steuerungsmodelle oder auch veränderlicher wirtschaftlicher Umfelder, jeweils auch rasche Reaktionen des Gesetzgebers erfordern.

Der Staatsminister hat vorgetragen, daß es sich im Kern um eine überfällige Neuregelung des kommunalen Unternehmensrechts handle. Daneben sind ein, zwei andere Regelungen im Gesetzentwurf enthalten, über die es wenig Diskussion geben muß.

Zur Ersten Lesung möchte ich neben der häufigen Änderung des Gemeinderechts darauf hinweisen, daß nach meiner Ansicht sowohl die Rechtsgrundlagen wie auch die Praxis der interkommunalen Zusammenarbeit auch mal wieder einer Überprüfung bedürften, denn dort, so scheint es mir, können alleine mit den freiwilligen Möglichkeiten der Zusammenarbeit aufgrund bestehender Rechtsgrund-

lagen nicht die notwendigen flexiblen Antworten auf künftige Anforderungen der interkommunalen Zusammenarbeit gefunden und gegeben werden. Das wäre eine Aufgabe, die man sich für die nächsten Jahre, aber nicht allzu spät, vornehmen sollte. Hier ist vieles anpassungsbedürftig.

Die Neuregelung des kommunalen Wirtschaftsrechts durch den Gesetzentwurf ist längst überfällig. Die Grundzüge der heute noch geltenden Regelungen beruhen auf der Gemeindeordnung des Jahres 1935, die im Rahmen der demokratischen Entwicklung der Nachkriegszeit durch die Gemeindeordnung des Jahres 1950 modifiziert worden ist. Zwar gab es auch später noch viele Änderungen, das kommunale Wirtschaftsrecht blieb aber in seiner Grundstruktur - die Unterscheidung zwischen wirtschaftlicher und nichtwirtschaftlicher Tätigkeit - erhalten.

Durch die vielfachen Änderungen wurde die Materie nicht übersichtlicher, und es gab auch eine Reihe von teilweise in sich widersprüchlichen Entscheidungen von Obergerichten, die das Rechtsgebiet nicht transparenter, sondern noch verwickelter gemacht haben. Insoweit begrüßen wir, daß es zu einer Neuordnung kommt, auch wenn sich die bisherige Rechtspraxis gegenüber manch strenger Vorschrift in der Gemeindeordnung schon als liberal erwiesen hat, zum Beispiel bei der Frage, wann es erlaubt ist, ein kommunales Unternehmen in privater Rechtsform zu führen. Die Rechtsaufsichtsbehörden haben in den letzten Jahren die Vorschriften schon nicht mehr so streng ausgelegt, wie sie in der Gemeindeordnung ursprünglich gedacht waren.

Insofern bleibt es bei der bisher schon gegebenen Formenvielfalt von Regiebetrieb, Eigenbetrieb, Kommunalunternehmen als Anstalt des öffentlichen Rechts und Unternehmen in Privatrechtsform. Es sind aber auch Mischformen möglich. So kann zum Beispiel ein Regiebetrieb nach den Regeln des Eigenbetriebs geführt werden, wenn die Kommune dies aus Kostengründen oder Gründen der Verwaltungseffizienz für sinnvoll und notwendig erachtet.

Herr Staatsminister hat bereits ausgeführt, daß auch bei Unternehmen in Privatrechtsform der Klarheitsgrundsatz erkennbar verfolgt wird, indem man einen Beteiligungsbericht der Kommunen, den es bisher nicht gab, fest schreibt. Für Diskussionen kann allerdings sorgen, daß die Geschäftsführer kommunaler Unternehmen in Privatrechtsform gehalten sein sollen, ihre Bezüge zu veröffentlichen, was mit Sicherheit in weiten Bereichen auf Interesse stoßen wird.

Mit dem Gesetzentwurf werden sich die Oppositionsparteien und die Regierungspartei nicht in fundamentaler Weise auseinandersetzen. Denn es handelt sich um eine Rechtsmaterie, die in erster Linie unter dem Gesichtspunkt praktischer Durchführbarkeit geregelt wird. In dem einen oder anderen Punkt werden wir noch Änderungen vorschlagen. Das gilt vor allem für Konflikte zwischen Kommunalrecht und Gesellschaftsrecht, wenn sich Kommunen für private Unternehmensformen entscheiden. Ansonsten werden wir an den Beratungen konstruktiv mitarbeiten und dazu beitragen, daß der Gesetzentwurf

noch in dieser Legislaturperiode verabschiedet werden kann.

(Beifall bei Abgeordneten der SPD)

**Präsident Böhm:** Wir haben die Redezeit auf fünf Minuten beschränkt, weil weitere Wortbeiträge in den Ausschüssen und im Rahmen der Zweiten Lesung möglich sind. Als nächster hat Herr Kollege Dr. Kempfler das Wort.

**Dr. Kempfler (CSU):** Herr Präsident, meine Damen und Herren! Es ist sehr erfreulich, daß Herr Kollege Loew angedeutet hat, mit den Grundzügen des Gesetzentwurfs einverstanden zu sein und die vorgeschlagenen Änderungen im Prinzip zu bejahen. Aus den Worten des Herrn Kollegen Loew war jedoch eine gewisse Kritik dahingehend herauszuhören, daß in der letzten Zeit zu viele Änderungen vorgenommen worden seien. Deshalb weise ich darauf hin, daß es sich um eine schwierige Gesetzesmatene handelt, wobei Änderungen vor allem durch die Rechtsprechung veranlaßt worden sind.

Der Gesetzentwurf ist außerordentlich gründlich gearbeitet und wird von der CSU-Fraktion begrüßt. Er sieht die Änderung des kommunalen Wirtschaftsrechts, aber auch die Änderung anderer kommunalrechtlicher Vorschriften vor. Die Schwerpunkte liegen, wie Herr Staatsminister und Herr Kollege Loew ausgeführt haben, beim kommunalen Wirtschaftsrecht, das von uns zuletzt im Jahr 1995 geändert worden ist. Die letzte Änderung hat den Kommunen die erweiterte und begrüßte Möglichkeit eröffnet, für ihre Unternehmen die geeignete Rechtsform selbst zu bestimmen.

Außerdem hat die damalige Änderung des Gesetzes das Angebot der Rechtsformen für kommunale Unternehmen durch die Einführung des selbständigen Kommunalunternehmens in Form der rechtsfähigen Anstalt des öffentlichen Rechts ergänzt. Diesem Institut stehen die Kommunen, wie aus einem kürzlich vom Innenministerium vorgelegten Bericht hervorgeht, durchaus positiv gegenüber. Es ist bereits eine Reihe kommunaler Anstalten gegründet worden.

Der vorliegende Gesetzentwurf unterscheidet nicht mehr zwischen wirtschaftlichen und nichtwirtschaftlichen Unternehmen, da diese Unterscheidung in der Praxis zu erheblichen Abgrenzungsschwierigkeiten geführt hat. Hinzu kommen die Probleme, die sich daraus ergeben, daß zwar die Gemeindeordnung wirtschaftliche und nichtwirtschaftliche Unternehmen unterscheidet, die Landkreisordnung aber generell davon spricht, daß alle Unternehmen, zu deren Errichtung und Betrieb der Landkreis verpflichtet ist, nicht den Bestimmungen über die wirtschaftlichen Unternehmen unterliegen.

Eine weitere Schwierigkeit ergibt sich daraus, daß der Bayerische Verfassungsgerichtshof als wirtschaftliche Unternehmen nur solche definiert hat, deren Zweck in erster Linie darauf gerichtet ist, an dem vom Wettbewerb beherrschten Wirtschaftsleben teilzunehmen und dabei Gewinn zu erzielen. Der Gesetzentwurf schafft insofern Klarheit, als er ein kommunales Wirtschaftsrecht einführt,

das ohne Unterschied für wirtschaftliche und nicht-wirtschaftliche Betätigungen der Kommunen in Rechtsformen außerhalb der allgemeinen Verwaltung anwendbar ist.

Für die Zulässigkeit kommunaler Unternehmen ist entscheidend, ob der öffentliche Zweck das Unternehmen erfordert. Dabei stellt der Gesetzentwurf klar, daß einem öffentlichen Zweck jene Tätigkeiten nicht entsprechen, mit denen die Kommune oder ihre Unternehmen am Wettbewerb teilnehmen und deren Hauptzweck die Gewinnerzielung ist. Der Gesetzentwurf enthält auch präzisere Vorschriften über die Vertretung der Kommunen in Unternehmen des Privatrechts.

Schließlich erweitert der Entwurf die Vorschriften über die Inkompatibilität. Herr Staatsminister hat dazu bereits Ausführungen gemacht. Im Gesetzentwurf sind auch weitere Bestimmungen enthalten, die zum Teil der Klarstellung dienen. Insgesamt betrachtet, stärkt der Gesetzentwurf, wie andere in dieser Legislaturperiode schon verabschiedete Gesetze, die kommunale Selbstverwaltung. Herr Staatsminister kann darauf vertrauen, daß der Gesetzentwurf eine beschleunigte und wohlwollende Behandlung im Ausschuß erfährt.

(Beifall bei Abgeordneten der CSU)

**Präsident Böhm:** Als nächstem Redner erteile ich Herrn Kollegen Dr. Runge das Wort.

**Dr. Runge (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN):** Herr Präsident, meine Damen und Herren! In der Diskussion von Fragen des Kommunalrechts sind für uns wichtige Maßstäbe und wichtige Entscheidungsparameter die Berücksichtigung kommunaler Belange, also die Kommunalfreundlichkeit, und daneben die Bürgerfreundlichkeit. Für uns ist Subsidiarität im Sinne von Selbsthilfe vor Fremdhilfe und im Sinne von klein vor groß ein ganz, ganz wichtiges Ordnungsprinzip.

Es hat sehr oft den Anschein, daß für die Staatsregierung das Subsidiaritätsgebot beim Freistaat endet, wenn ich mich erinnere an die Diskussion zum Thema Europäische Union, Bund, Länder, Föderalismus. Wir begrüßen den vorliegenden Gesetzentwurf. Es macht unseres Erachtens Sinn, die Trennlinie zwischen nichtwirtschaftlichen und wirtschaftlichen Unternehmen zu kappen, nachdem im Falle der Versorgungs- und Verkehrsbetriebe die rigiden Vorgaben durch das Gerichtsurteil von 1957 ohnehin schon aufgehoben worden sind.

Daneben führt der vorliegende Gesetzentwurf zu größerer Durchlässigkeit, zu Flexibilität bei der Wahl der Rechtsform. Es wird auch - das ist mir besonders wichtig - für mehr Klarheit und größere Transparenz gesorgt.

An dieser Stelle erlaube ich mir, zu konzedieren, daß ich das bayerische Kommunalrecht für weitaus besser, bürger- und kommunalfreundlicher halte als das Kommunalrecht der meisten anderen deutschen Bundesländer. Ich greife drei Beispiele heraus, um das kurz zu illustrieren. So etwa das Betreibermodell als Eigenbetriebersatz in Niedersachsen unter Birgit Breuel, das gab es in Bayern

nicht. Man denke auch an das kommunale Haushalts- und Abgabenrecht - Kommunalabgabengesetz, KommHV. Einen derartigen Unfug wie die Abschreibung und Verzinsung vom Wiederbeschaffungszeitwert aus oder den kalkulatorischen Zins auf die beitrags- und zuschußfinanzierten Vermögensteile gab es in Bayern Gott sei Dank bislang noch nicht und wird es hoffentlich auch nicht geben. Ich komme zum dritten Beispiel. Nachdem 1995 der Eigenbetriebsvorrang abgeschafft wurde, hat man mit der Einführung von Kommunalunternehmen als Anstalt des öffentlichen Rechts immerhin eine weitere Möglichkeit als Alternative zu Eigengesellschaften geschaffen, was wir sehr begrüßen.

Ich habe eingangs von den Vorzügen des Gesetzes hinsichtlich Transparenz und Klarheit gesprochen. Dazu will ich noch einige wenige Sätze sagen. Hier geht es um die leidige Frage der Wahl des Rechtskleids - Eigengesellschaft, Anstalt oder Verbleib beim Eigenbetrieb. Man muß feststellen, die Nachteile der Eigengesellschaft werden in letzter Zeit immer weniger beachtet.

Einige wenige dieser Nachteile will ich kurz aufzeigen. Man denke an die Dominanz des gesellschaftsrechtlichen Verschwiegenheitsgebots nach § 52 Absatz 1 des GmbH-Gesetzes. Wenn ein Aufsichtsrat nicht mehr nur fakultativ, sondern obligatorisch ist - also dann, wenn der Betrieb mehr als 500 Mitarbeiter hat -, gibt es keine Weisungsrechte der Kommune. Es existiert auch keine Dienstherrenfähigkeit. Das sind meines Erachtens alles Nachteile der privaten Rechtsform. Es ist sehr sinnvoll, daß in diesem Gesetzentwurf mit einigen vermeintlichen Vorteilen der privaten Rechtsform aufgeräumt wird.

Zum einen gibt es im Gesetz keine Unterschiede, was die gebietsmäßige Ausgreifung betrifft. Hier kommt es zu einer Vereinfachung über die Anzeige. Zum zweiten gibt es keine Unterschiede, was den Gegenstand betrifft. An dieser Stelle möchte ich den kritischen Hinweis geben, daß ich bei der Neigung von kommunalen Unternehmen, sich immer mehr Geschäftsfeldern zu widmen, die Gefahr sehe, daß irgendwann die Rechtfertigung für die öffentliche Betätigung verlorengeht.

Allenfalls partielle Unterschiede gibt es, was die Auftragsvergabe betrifft. In diesem Zusammenhang stelle ich schon einige Fragen. An und für sich sind die Vergabevorschriften nicht aus Jux und Tollerei geschaffen worden, sondern es geht darum, den Wettbewerb zu erhalten, kleine und mittlere Unternehmen zu unterstützen und Transparenz herzustellen. Warum soll das immer als Argument ins Feld geführt werden?

Der letzte Gesichtspunkt sind Vorteile in der Betriebsführung - Effizienzgewinne durch bessere Möglichkeiten der Trennung des Tagesgeschäfts von der strategischen Planung. In diesem Zusammenhang sei gesagt: Einmal kennt das GmbH-Gesetz keinerlei Zuständigkeitsabgrenzung. Umgekehrt könnten der Stadt- oder Gemeinderat, die Kreis- oder Bezirkstage so frei sein, sich über die Geschäftsordnung fast aller Rechte zu begeben und diese der Werkleitung des Eigenbetriebs oder zumindest dem Werkausschuß zu übertragen. Daneben hat man 1995 mit dem Kommunalunternehmen eine Rechtsfigur geschaffen, die die Steuerung durch die Kommune mit

einer flexiblen Geschäftsführung in idealer Weise verbindet.

Fazit: Wir begrüßen den Gesetzentwurf. Ich denke, wir sind damit auf dem richtigen Weg. Die Gründe habe ich genannt: mehr Durchlässigkeit, mehr Transparenz und mehr Klarstellung.

(Beifall beim BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

**Präsident Böhm:** Die Aussprache ist geschlossen. Im Einvernehmen mit dem Ältestenrat schlage ich vor, den Gesetzentwurf dem Ausschuß für Kommunale Fragen und Innere Sicherheit als federführendem Ausschuß zu überweisen. Besteht damit Einverständnis? - Dann ist das so beschlossen.

Ich rufe auf:

## Tagesordnungspunkt 2 f

### Gesetzentwurf der Staatsregierung

#### zur Ausführung des Verbraucherinsolvenzverfahrens nach der Insolvenzordnung (AGInsO) (Drucksache 13/10829)

##### - Erste Lesung -

Der Gesetzentwurf wird von seiten der Staatsregierung begründet. Die Begründung trägt Herr Staatsminister Leeb vor. Bitte, Herr Staatsminister.

**Staatsminister Leeb** (Justizministerium): Herr Präsident, meine Damen und Herren! Der vom Bayerischen Staatsministerium der Justiz federführend bearbeitete Entwurf eines Gesetzes zur Ausführung des Verbraucherinsolvenzverfahrens nach der Insolvenzordnung nimmt sich auf den ersten Blick als ein eher kleines Vorhaben aus. Gleichwohl handelt es sich bei diesem Gesetzentwurf um einen bedeutsamen Baustein zur Umsetzung eines großen bundesgesetzlichen Reformwerks. Ich möchte deshalb die Gelegenheit wahrnehmen, das Anliegen der Bayerischen Staatsregierung kurz zu begründen.

Am 1. Januar 1999 steht für die rechtsuchenden Bürger, die Wirtschaft, die gerichtliche Praxis, die rechtsberatenden Berufe sowie die in der Schuldnerberatung tätigen Organisationen ein bedeutsames Datum an. Die neue Insolvenzordnung wird nach langjährigen Vorarbeiten und fast fünf Jahre nach ihrer endgültigen Verabschiedung zum 1. Januar nächsten Jahres in Kraft treten. Erstmals seit dem Jahre 1877 wird mit der neuen Insolvenzordnung eines der Reichsjustizgesetze, nämlich die alte Konkursordnung, durch eine vollständig neue Kodifikation ersetzt.

Das Reformwerk wird uns nicht nur ein neues, einheitliches Unternehmensinsolvenzverfahren bringen; mit dem neuen Verbraucherinsolvenzverfahren wird auf vollstreckungsrechtlicher Grundlage erstmals der Versuch unternommen, das Problem der überschuldeten Privathaushalte zu lösen. In diesem Zusammenhang steht der

Gesetzentwurf der Staatsregierung, dessen erste Lesung heute ansteht.

Der Bundesgesetzgeber hat dem neuen gerichtlichen Entschuldungsverfahren, das seinerseits in zwei Stufen abläuft, einen außergerichtlichen Einigungsversuch vorgeschaltet. Damit werden zwei Ziele verfolgt: Zum einen soll unter dem Eindruck eines sonst durchzuführenden gerichtlichen Verfahrens, das es auch erlaubt, eine Schuldenbereinigung gegen den Willen einzelner Gläubiger durchzusetzen, das Einigungspotential zwischen den Beteiligten voll ausgeschöpft werden. Die Insolvenzordnung geht damit erstmals einen Schritt, der künftig nach den Vorstellungen aller maßgeblichen Rechtspolitiker immer mehr an Bedeutung gewinnen soll. Konsensualen und mediativen Konfliktlösungsmodellen soll der Vorrang vor der gerichtlichen Entscheidung eingeräumt werden.

Zum anderen soll das vorgerichtliche Entschuldungsverfahren für den Fall seines Scheiterns den dem Gericht vorzulegenden Sachverhalt so weit aufklären und ordnen, daß das gerichtliche Verfahren reibungslos durchgeführt werden kann. Aus diesem Grunde sieht die bundesgesetzliche Insolvenzordnung vor, daß ein Verbraucher, der das neue gerichtliche Entschuldungsverfahren beschreiten will, zunächst mit der Hilfe einer - wie es das Gesetz ausdrückt - geeigneten Person oder geeigneten Stelle auf der Grundlage eines Plans außergerichtlich die Schuldenbereinigung versucht haben muß.

Meine Damen und Herren, Schuldenbereinigung ist ein sehr komplexer Vorgang, der zunächst mit der Sichtung der Gesamtsituation des Schuldners beginnt. Eine Forderungs- und eine Gläubigerliste sind zu erstellen, der konkrete Schuldenstand ist zu ermitteln, ein Plan zur Bereinigung der Schulden unter Beteiligung der Gläubiger ist auszuarbeiten. Dabei benötigt der Schuldner Hilfe von einer Person oder Stelle, die ihm zur Seite steht, gleichzeitig aber vermittelnd die Interessen zwischen Gläubigern und Schuldnern ausgleicht.

Der Bundesgesetzgeber hat den Ländern die Möglichkeit eingeräumt, generell zu bestimmen, welche Personen oder Stellen als geeignet anzusehen sind. Von dieser bundesgesetzlichen Ermächtigung macht der vorliegende Gesetzentwurf teilweise Gebrauch: Als geeignete Personen sind schon kraft ihrer Ausbildung und des für sie geltenden Berufsrechts Rechtsanwälte, Notare und Steuerberater anzusehen. Hier wäre ein gesondertes Anerkennungsverfahren Überregulierung; das Ausführungsgesetz befaßt sich deshalb nur mit den Anerkennungsvoraussetzungen und dem Anerkennungsverfahren für geeignete Stellen. Daraus läßt sich aber nicht im Umkehrschluß ableiten, daß im außergerichtlichen Schuldenbereinigungsversuch nur die anerkannten Stellen tätig werden sollen. Vielmehr wird sich auch für die rechtsberatenden Berufe mit dem neuen Verbraucherentschuldungsverfahren ein ganz neues Betätigungsfeld eröffnen.

Welche Stellen hingegen als geeignet zur Durchführung des außergerichtlichen Verfahrens anzusehen sind, soll durch Landesgesetz generell geregelt werden. Ein Anerkennungsverfahren, in dem das Vorliegen bestimmter