

Begründung zur Thüringer Verordnung über die kommunalen Anstalten des öffentlichen Rechts (Thüringer Kommunalanstaltsverordnung -ThürAVO-)

A. Allgemeines

Die kommunale Anstalt des öffentlichen Rechts bietet den Gemeinden und Landkreisen eine größere Selbständigkeit bei der unternehmerischen Betätigung als der Regie- oder Eigenbetrieb.

Gegenüber den Formen des Privatrechts hat sie folgende Vorteile:

- Für die kommunale Anstalt ist Landesrecht maßgebend.
- Eine kommunale Anstalt kann hoheitlich tätig werden; ihr kann die Befugnis zur Erhebung von kommunalen Abgaben übertragen werden.
- Sie hat Dienstherrnfähigkeit, sofern ihr hoheitliche Befugnisse übertragen werden.
- Zugunsten der kommunalen Anstalt kann ein Anschluss- und Benutzungszwang festgelegt werden.
- Die Gemeinde kann auf die kommunale Anstalt insbesondere dadurch wirksam Einfluss nehmen, als ihr durch die bestehende Satzungshoheit über die Unternehmenssatzung die konkrete Ausgestaltung der kommunalen Anstalt zusteht.

Die Verordnung lehnt sich in den Regelungen zur Wirtschaftsführung an die für Eigenbetriebe geltenden Bestimmungen der Thüringer Eigenbetriebsverordnung (ThürEBV) vom 6. September 2014 (GVBl. S. 642) in der jeweils geltenden Fassung an. Soweit dies unter Berücksichtigung der Besonderheiten der Rechtsform der kommunalen Anstalt möglich und zweckmäßig ist, wurden die Bestimmungen der Thüringer Eigenbetriebsverordnung übernommen. Dies dient der einheitlichen Handhabung bei den Kommunen und vermeidet ein hiervon abweichendes, weiteres System der Wirtschaftsführung und damit weitere, neue Standards.

B. Zu den einzelnen Bestimmungen

Zu § 1 – Geltungsbereich und Bezeichnung

§ 1 regelt, dass kommunale Anstalten des öffentlichen Rechts im Sinne des § 76a der Thüringer Kommunalordnung (ThürKO) in der Fassung vom 28. Januar 2003 (GVBl. S. 41) in der jeweils geltenden Fassung nach den Bestimmungen der Thüringer Kommunalordnung, der vorliegenden Rechtsverordnung und nach den ergänzenden Bestimmungen der Unternehmenssatzung zu führen sind. Entsprechendes gilt für kommunale Anstalten der Landkreise, Verwaltungsgemeinschaften und Zweckverbände und nach Maßgabe des Thüringer Gesetzes über die kommunale Gemeinschaftsarbeit (ThürKGG) vom 10. Oktober 2001 (GVBl. S. 290) in der jeweils geltenden Fassung für die gemeinsame kommunale Anstalt.

Für die Wirtschaftsführung und das Rechnungswesen der kommunalen Anstalt wird auf die handelsrechtlichen Vorschriften zurückgegriffen. Die Unternehmenssatzung kann stattdessen die Anwendung einzelner Bestimmungen des Thüringer Gesetzes über die kommunale Doppik vom 19. November 2008 (GVBl. S. 381) in der jeweils geltenden Fassung und der Thüringer Gemeindehaushaltsverordnung-Doppik vom 11. Dezember 2008 (GVBl. S. 504) in der jeweils geltenden Fassung für anwendbar erklären. Weiterhin wird geregelt, welche Bestimmungen der vorliegenden Rechtsverordnung dann keine Anwendung finden.

Aus Gründen der Transparenz sollen kommunale Anstalten und gemeinsame kommunale Anstalten neben ihrem Namen die Bezeichnung „Kommunale Anstalt des öffentlichen Rechts“ beziehungsweise „Gemeinsame Kommunale Anstalt des öffentlichen Rechts“ führen.

Zu § 2 – Verwaltungsrat

Nach der gesetzlichen Regelung obliegt dem Verwaltungsrat im Wesentlichen die Überwachung des Vorstands, die Bestellung der Vorstandsmitglieder sowie die Entscheidung in den ihm vom Gesetz oder durch die Unternehmenssatzung zugewiesenen Angelegenheiten.

Damit sichergestellt ist, dass mit Entstehen der kommunalen Anstalt oder der gemeinsamen kommunalen Anstalt dieses Organ besetzt ist und die ihm zugewiesenen Aufgaben wahrnehmen kann, wird geregelt, dass die personelle Besetzung des Verwaltungsrats bereits zeitgleich mit dem Beschluss der Unternehmenssatzung vorzunehmen ist. Entsprechendes gilt für die Beschlüsse über die zu vereinbarende Unternehmenssatzung einer gemeinsamen kommunalen Anstalt oder den Antrag im Falle des Beitritts zu einer kommunalen Anstalt oder gemeinsamen kommunalen Anstalt. Da die kommunale Anstalt und die gemeinsame kommunale Anstalt grundsätzlich erst am Tag nach der Bekanntmachung oder zu einem in der Unternehmenssatzung bestimmten späteren Zeitpunkt entstehen, bedarf es außerdem der Bestimmung, dass dieser Beschluss mit dem Entstehen der kommunalen Anstalt oder der gemeinsamen kommunalen Anstalt in die vom Gesetz geforderte Bestellung der weiteren Verwaltungsratsmitglieder im Sinne des § 76b Abs. 3 ThürKO beziehungsweise § 28 Abs. 2 Satz 2 in Verbindung mit § 44 Abs. 4 Satz 1 ThürKGG erwächst. Erweist sich die erforderliche Bestimmung über die Zahl der Verwaltungsratsmitglieder in der Unternehmenssatzung als rechtsfehlerhaft und unwirksam oder wird sie vor dem Entstehen der kommunalen Anstalt beziehungsweise gemeinsamen kommunalen Anstalt geändert, ist der zeitgleich gefasste Beschluss über die Mitglieder des Verwaltungsrates ebenfalls neu zu fassen.

Die Mitglieder des Verwaltungsrats haben Anspruch auf eine angemessene Entschädigung. Gewinnbeteiligungen sind ausgeschlossen. Regelungen zur Höhe der Entschädigung sind in der Unternehmenssatzung zu treffen. Für die Angemessenheit der Entschädigung kommt in Abhängigkeit von den durch die kommunale Anstalt wahrgenommenen Aufgaben eine Orientierung an den für Gemeinderatsmitglieder geltenden Bestimmungen in Betracht. Ob und inwieweit die Mitglieder des Verwaltungsrats die Entschädigung an ihren Dienstherrn beziehungsweise Arbeitgeber abzuliefern haben, richtet sich nach den Vorschriften des Nebentätigkeitsrechts beziehungsweise den entsprechenden tarifvertraglichen Regelungen.

Anders als im Zweckverbandsrecht ist die Einberufung des Verwaltungsrats nach der Gründung einer gemeinsamen kommunalen Anstalt nicht gesetzlich geregelt. Daher bestimmt Absatz 3, das solange und soweit kein vorsitzendes Mitglied gewählt ist, die Einberufung des Verwaltungsrats durch die Aufsichtsbehörde erfolgt.

Der Vorsitzende des Verwaltungsrats vertritt die (gemeinsame) kommunale Anstalt, wenn noch kein Vorstand vorhanden ist oder der Vorstand handlungsunfähig ist.

Zu § 3 – Vorstand

Dem Vorstand obliegt die Leitungsfunktion für die kommunale Anstalt, die er eigenverantwortlich wahrnimmt. Der Maßstab für sein Handeln ist die seiner Funktion entsprechende Sorgfalt

eines ordentlichen Kaufmanns. Die Mitglieder des Vorstands haften – unabhängig von ihrem Status – in Anlehnung an die für Beamte geltenden Vorschriften. Sie haben der kommunalen Anstalt den entstandenen Schaden zu ersetzen, sofern sie vorsätzlich oder grob fahrlässig die ihnen obliegenden Pflichten verletzt haben.

Der Vorstand ist verpflichtet, den Verwaltungsrat über alle wichtigen Angelegenheiten rechtzeitig zu unterrichten. Der Vorstand hat in diesen Fällen unaufgefordert den Verwaltungsrat zu informieren. Zu den unterrichtungspflichtigen Vorgängen gehören unter anderem die in § 14 Abs. 6 (Mehrausgaben für Einzelvorhaben, die einen in der Unternehmenssatzung festzusetzenden Betrag überschreiten) und § 13 Abs. 3 (erfolgsgefährdende Mindererträge oder Mehraufwendungen, die sich bei der Ausführung des Erfolgsplans ergeben) genannten Vorgänge. Die Unternehmenssatzung kann zusätzliche Unterrichtungspflichten ausdrücklich regeln. Hier von unberührt sind die regelmäßigen Zwischenberichte im Sinne des § 18.

Der Vorstand ist darüber hinaus verpflichtet, dem Verwaltungsrat Auskunft zu erteilen, wenn dieser Informationen zu einem bestimmten Thema begehrt. Die Auskunftspflicht ist nicht beschränkt und betrifft alle Angelegenheiten der kommunalen Anstalt.

Der Vorstand kann aus einer oder mehreren Personen bestehen. Für einen Vorstand aus mehreren Personen bedarf es einer klaren Regelung der Vertretung der kommunalen Anstalt. Die Verordnung sieht als Grundsatz die gemeinschaftliche Vertretung der kommunalen Anstalt durch alle Vorstandsmitglieder vor. Die Gemeinde kann jedoch in der Unternehmenssatzung eine hiervon abweichende Regelung treffen.

Zu § 4 – Verschwiegenheitspflicht

Die Mitglieder des Verwaltungsrats und des Vorstands haben über alle vertraulichen Angaben und Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse der kommunalen Anstalt Verschwiegenheit zu bewahren, auch wenn sie aus ihrer Organstellung ausscheiden. Die Verschwiegenheitspflicht ist eine Schutzbestimmung für die kommunale Anstalt und die Gemeinde. Sie gilt aber nicht gegenüber den Organen der Gemeinde.

Zu § 5 – Unternehmenssatzung, Geschäftsordnungen

Die Thüringer Kommunalordnung, das Thüringer Gesetz über die kommunale Gemeinschaftsarbeit sowie diese Verordnung enthalten Bestimmungen über den Mindestinhalt der Unternehmenssatzung (beispielsweise Name und Aufgabe der kommunalen Anstalt, Anzahl der Mitglieder des Vorstands und Verwaltungsrats). Diese Mindestinhalte werden durch die Absätze 1 und 2 zusammengefasst.

§ 21 ThürKO gilt für die von der kommunalen Anstalt zu veröffentlichenden Satzungen und Beschlüsse nach § 76a Abs. 2 Satz 3 ThürKO entsprechend. Für die danach erforderlichen Bekanntmachungen von Satzungen der kommunalen Anstalt muss in der Unternehmenssatzung eine Bekanntmachungsregelung im Sinne des § 21 Abs. 1 Satz 2 ThürKO getroffen werden. Insoweit ist es zwingend erforderlich, dass die Form der Bekanntmachung in der Unternehmenssatzung geregelt wird. Dies gilt auch für die gemeinsame kommunale Anstalt. Für sie gilt dabei § 22 Abs. 1 ThürKGG über die amtliche Bekanntmachung von Satzungen und Verordnungen des Zweckverbandes entsprechend (§ 44 Abs. 3 Satz 2 ThürKGG); bei der Be-

stimmung der Form der öffentlichen Bekanntmachung in der Unternehmenssatzung ist dies für die gemeinsame kommunale Anstalt zu beachten ist.

Die Unternehmenssatzung der gemeinsamen kommunalen Anstalt muss auch zwingend eine Bestimmung enthalten, die den Fall der Übernahme von Beamten und Versorgungsempfängern regelt, sofern die gemeinsame kommunale Anstalt aufgelöst wird, ohne dass die bisherigen Aufgaben auf andere juristische Personen des öffentlichen Rechts übergehen (§ 5 Abs. 2 Nr. 7 in Verbindung mit § 44 Abs. 2 Satz 1 und § 21 Abs. 2 Satz 2 ThürKGG). Soweit im Falle der Auflösung der gemeinsamen kommunalen Anstalt die Aufgaben auf die Träger übergehen, gilt § 16 des Beamtenstatusgesetzes beziehungsweise § 14 des Thüringer Beamtengesetzes. Danach haben die beteiligten Träger innerhalb einer Frist von sechs Monaten nach der Auflösung der gemeinsamen kommunalen Anstalt im Einvernehmen miteinander zu bestimmen, von welcher Körperschaft die einzelnen Beamten zu übernehmen sind. Die beteiligten Träger sollen hierzu bereits in der Unternehmenssatzung Bestimmungen treffen.

§ 5 Abs. 3 enthält eine Aufzählung weiterer Punkte, die durch die Unternehmenssatzung geregelt werden können. Die Aufzählung ist nicht abschließend. Grundsätzlich bezieht sich die Aufzählung auf die kommunale Anstalt; sie gilt aber entsprechend auch für die gemeinsame kommunale Anstalt. Dies bedeutet beispielsweise für § 5 Abs. 3 Nr. 1, wonach die Unternehmenssatzung nach § 76b Abs. 2 Satz 5 ThürKO Bestimmungen enthalten kann über Angelegenheiten, in denen der Gemeinderat dem Verwaltungsrat allgemein oder für bestimmte Fälle Weisungen erteilen kann, dass in die Unternehmenssatzung einer gemeinsamen kommunalen Anstalt Bestimmungen aufgenommen werden können über die Angelegenheiten, in denen die Trägergemeinde gegenüber den von ihr in den Verwaltungsrat entsandten Vertretern allgemein oder für bestimmte Fälle Weisungen erteilen kann. § 5 Abs. 3 Nr. 9 bis 11 weist für die gemeinsame kommunale Anstalt ausdrücklich auf die Möglichkeit hin, Regelungen für den Fall des Ausscheidens eines Trägers sowie für den Fall der Auflösung zu treffen. § 5 Abs. 3 Nr. 11 verweist auf die Möglichkeit, die Verteilung des Unternehmensvermögens der gemeinsamen kommunalen Anstalt für den Fall der Auflösung in der Unternehmenssatzung zu regeln. Die für die gemeinsame kommunale Anstalt nach § 44 Abs. 6 Satz 4 Halbsatz 2 ThürKGG entsprechend geltende Regelung des § 41 Abs. 4 Satz 2 ThürKGG lässt eine solche Regelung durch die Unternehmenssatzung ausdrücklich zu. Wird hiervon kein Gebrauch gemacht, gilt die gesetzliche Verteilungsregelung, so dass das Vermögen einer gemeinsamen kommunalen Anstalt bei deren Auflösung im Verhältnis der Stammeinlagen der Beteiligten zueinander zu verteilen ist. Denn die gemeinsame kommunale Anstalt deckt ihren Finanzbedarf nicht entsprechend § 37 ThürKGG über Umlagen. Ein Umlegungsschlüssel kann daher bei der gemeinsamen kommunalen Anstalt nicht entsprechend als Verteilungsmaßstab im Fall der Abwicklung herangezogen werden. Für die gemeinsame kommunale Anstalt gilt aber der Grundsatz der gesamtschuldnerischen Haftung und nach § 44 Abs. 5 Satz 2 ThürKGG des Ausgleichs im Innenverhältnis nach dem Verhältnis der Stammeinlagen soweit nichts anderes geregelt ist. Aus der entsprechenden Anwendung des § 41 Abs. 4 Satz 2 ThürKGG folgt daher für die gemeinsame kommunale Anstalt, dass im Fall ihrer Abwicklung das Vermögen im Zeitpunkt der Auflösung auf die Träger im Verhältnis der von ihnen geleisteten Stammeinlagen übergeht. Dies könnte in der Unternehmenssatzung klargestellt werden, wenn die Unternehmenssatzung nicht entsprechend § 41 Abs. 4 Satz 3 ThürKGG etwas anderes bestimmt.

Absatz 4 bestimmt, dass sich der Verwaltungsrat eine Geschäftsordnung geben kann. Diese dient der näheren Ausgestaltung der ihm zugewiesenen Aufgaben, insbesondere der Vertei-

lung der Aufgaben auf die Mitglieder und der Befugnisse und Verantwortlichkeiten innerhalb des Verwaltungsrats. Er kann auch eine Geschäftsordnung für den Vorstand erlassen.

Zu § 6 – Vergabe von Aufträgen

Nach § 31 der Thüringer Gemeindehaushaltsverordnung (ThürGemHV) vom 26. Januar 1993 (GVBl. S. 181) in der jeweils geltenden Fassung muss der Vergabe von Aufträgen eine öffentliche Ausschreibung vorausgehen, sofern nicht die Natur des Geschäfts oder besondere Umstände ein anderes Vergabeverfahren zulassen. Entsprechendes gilt für die Veräußerung oder die Überlassung der Nutzung von Gemeindevermögen.

Die Verpflichtung der kommunalen Anstalt zur Beachtung der Bestimmungen der Thüringer Gemeindehaushaltsverordnung zur öffentlichen Ausschreibung von Aufträgen trägt der Tatsache Rechnung, dass die kommunale Anstalt ein kommunales Unternehmen ist und so den gleichen Anforderungen an eine Auftragsvergabe wie die Gemeinden und Landkreise selbst genügen soll. Es wird sichergestellt, dass die Angebote der in Frage kommenden Unternehmen im Leistungswettbewerb mit den Mitunternehmen zustande kommen, so dass die kommunale Anstalt in die Lage versetzt wird, unter Ausnutzung aller Chancen am Markt das wirtschaftlichste Angebot zu ermitteln.

Zu § 7 – Vermögen der kommunalen Anstalt

Bezogen auf die von der kommunalen Anstalt zu erfüllende Aufgabe hat die Gemeinde bei der Gründung der kommunalen Anstalt das Vermögen, das diese zur Erfüllung ihrer Aufgaben benötigt, zu übertragen. Die Gemeinde muss damit die Erfüllung der Aufgabe dauerhaft sicherstellen.

Von diesem Vermögen ist ein Stammkapital zu bilden, welches in der Unternehmenssatzung festzuschreiben ist und im Regelfall nur einen Teil des Eigenkapitals der Anstalt ausmacht. Das Eigenkapital setzt sich aus dem Stammkapital, den Rücklagen und den Gewinnen sowie Verlusten zusammen.

Um eine angemessene Vermögensausstattung der kommunalen Anstalt zu gewährleisten, muss die Gemeinde bereits zum Zeitpunkt der Gründung im Detail über die zuzuordnenden Vermögensgegenstände nachdenken und beschließen. Erfolgt eine Neugründung oder wird ein Regiebetrieb umgewandelt, ist zu berücksichtigen, dass diese Vermögensgegenstände – anders als beim Sondervermögen Eigenbetrieb und bei Unternehmen des privaten Rechts – bisher rechtlich und wirtschaftlich der Gemeinde zugeordnet sind. Vor der Einbringung in eine organisatorisch und rechtlich eigenständige kommunale Anstalt bedarf es deshalb einer genauen Erfassung dessen, was zur Aufgabenerfüllung erforderlich ist. Dies muss in einem Ausgliederungsbericht erfolgen, in dem die für die Angemessenheit der Einbringung wesentlichen Umstände darzulegen sind. Hat zuvor eine Ausgliederung auf einen Eigenbetrieb oder ein Unternehmen in einer Rechtsform des privaten Rechts stattgefunden, wird regelmäßig davon auszugehen sein, dass dessen bisheriges Vermögen auch einer angemessenen Vermögensausstattung der kommunalen Anstalt entspricht, auf die es übergeht. Einen Ausgliederungsbericht braucht es daher in diesen Fällen nicht. Nach der Entstehung der kommunalen Anstalt ist unverzüglich eine Eröffnungsbilanz aufzustellen und zu beschließen.

Zu § 8 – Maßnahmen zur Erhaltung des Vermögens und der Leistungsfähigkeit

Das Gebot der Vorsorge für die dauernde Leistungsfähigkeit der kommunalen Anstalt betont das notwendige Schritthalten mit der Entwicklung. Die Gemeinde hat unter anderem die Aufgabe, ihren Einwohnern die erforderlichen Einrichtungen der Daseinsvorsorge zur Verfügung zu stellen. Hierzu kann sie sich der kommunalen Anstalt bedienen und ihr einzelne Aufgaben oder alle mit einem bestimmten Zweck zusammenhängende Aufgaben ganz oder teilweise übertragen. Um den öffentlichen Zweck zu erreichen und um wettbewerbsfähig zu bleiben, muss die kommunale Anstalt ihre Leistungen dauerhaft und sicher anbieten. Die kommunale Anstalt ist daher verpflichtet, nicht nur ihr Vermögen zu erhalten, sondern zugleich für die dauernde technische und wirtschaftliche Leistungsfähigkeit zu sorgen. Aus diesem Grund sind insbesondere alle notwendigen Maßnahmen und Instandhaltungsaufgaben rechtzeitig durchzuführen.

Absatz 2 bestimmt, dass Eigen- und Fremdkapital der kommunalen Anstalt in einem angemessenen Verhältnis zueinander stehen sollen. Welches Verhältnis dabei angemessen ist, lässt sich nicht generell festlegen. Die Höhe des Eigenkapitals kann beispielsweise von der gegenwärtigen und zukünftigen Entwicklung, der Ertragslage und der Liquidität sowie den Möglichkeiten der Kapitalbeschaffung abhängen.

Die kommunale Anstalt soll wie jedes andere Unternehmen der Gemeinde nach § 75 Abs. 1 ThürKO einen Ertrag für den Haushalt der Gemeinde abwerfen. Absatz 3 stellt klar, dass diese Soll-Bestimmung ihre Grenze hat, wo die Grundsatzfestlegungen der Absätze 1 und 2 berührt sind.

Zu § 9 – Gewinn und Verlust

Absatz 1 stellt klar, dass die kommunale Anstalt einen Gewinn erwirtschaften, wie hoch dieser wenigstens sein und wofür dieser verwendet werden soll.

Absatz 2 regelt den Umgang mit einem gleichwohl entstandenen Verlust. Regelungsziel ist die Substanzerhaltung des der kommunalen Anstalt nach § 7 Abs. 1 zugeordneten Eigenkapitals. Ein Verlustausgleich soll innerhalb der kommunalen Anstalt erfolgen, wenn hierfür Gewinne aus der Vergangenheit zur Verfügung stehen oder zukünftig Gewinne erwartet werden. Gewinne der kommunalen Anstalt sind vollständig zur Verlusttilgung einzusetzen. Eine Ausschüttung an die Gemeinde kommt daher so lange nicht in Betracht, wie etwaige Verluste bestehen, die aus Gewinnen vorrangig zu tilgen sind. Für den Jahresverlust ist die Verrechnung mit Gewinnvorträgen aus Vorjahren vorrangig. Soweit Gewinnvorträge nicht ausreichen, Verluste auszugleichen, ist dann ein Verlustvortrag möglich, wenn entsprechende Gewinne in den Folgejahren erwartet werden. Sind in den Vorjahren keine Gewinne vorgetragen worden und ein Verlustvortrag nicht zulässig, weil eine entsprechende Gewinnerwartung nicht besteht, kann eine Abbuchung von den Rücklagen erfolgen. Voraussetzung hierfür ist, dass dies mit der Eigenkapitalausstattung der kommunalen Anstalt vereinbar ist. Das ist der Fall, wenn danach ein Vermögen erhalten bleibt, das die Forderung des § 7 erfüllt.

Zu § 10 – Wirtschaftsjahr

Das Wirtschaftsjahr der kommunalen Anstalt ist grundsätzlich das Kalenderjahr. Soweit Abweichungen hiervon erforderlich sind, kann das Wirtschaftsjahr in der Unternehmenssatzung anders bestimmt werden.

Zu § 11 – Rechnungswesen

Absatz 1 fasst zusammen, welche Bestandteile das Rechnungswesen der kommunalen Anstalt umfasst. Dazu zählen eine Planung aus Wirtschaftsplan mit Erfolgsplan und Vermögensplan sowie Finanzplanung, eine ordnungsgemäße Buchführung, die Zwischenberichte, der Jahresabschluss aus Bilanz, Gewinn- und Verlustrechnung und Anhang sowie der Lagebericht.

Absatz 2 bestimmt eine einheitliche Leitung für das Rechnungswesen. Die Verantwortung für sämtliche Bestandteile des Rechnungswesens der Anstalt, wie sie sich aus Absatz 1 ergeben, soll in einer Hand liegen, damit die Einheitlichkeit des Rechnungswesens gewährleistet ist, die dafür notwendige Transparenz und klare Verantwortlichkeit gesichert sind. Insbesondere wenn die kommunale Anstalt verschiedene Sparten umfasst, soll so der Zersplitterung des Rechnungswesens begegnet und deren Einheitlichkeit gewahrt werden.

Zur Zahlungsabwicklung wird bei der kommunalen Anstalt eine Kasse eingerichtet, zu deren Aufgaben insbesondere die Annahme von Einzahlungen, die Leistung von Auszahlungen und die Verwaltung der Finanzmittel sowie das Mahnwesen und die Vollstreckung gehören.

Neben dem Angehörigenverbot bezüglich Angehörigen im Sinne des § 20 Abs. 5 des Thüringer Verwaltungsverfahrensgesetzes in der Fassung vom 1. Dezember 2014 (GVBl. S. 685) in der jeweils geltenden Fassung dient das Vier-Augen-Prinzip dem Ziel, das Risiko von Fehlern oder Missbrauch zu reduzieren.

Zu § 12 – Wirtschaftsplan

Die kommunale Anstalt hat jährlich einen Wirtschaftsplan aufzustellen. Der Wirtschaftsplan besteht aus dem Erfolgsplan (§ 13) und dem Vermögensplan (§ 14). Er ist dem gemeindlichen Haushaltsplan nach § 2 Abs. 2 Nr. 4 ThürGemHV als Anlage beizufügen.

Zu § 13 – Erfolgsplan

Der Erfolgsplan der kommunalen Anstalt ist Teil des in § 12 geregelten Wirtschaftsplans und enthält alle voraussehbaren Erträge und Aufwendungen innerhalb des Wirtschaftsjahres. Er ist jährlich vor Beginn des Wirtschaftsjahres aufzustellen. Die Gliederung des Erfolgsplans orientiert sich an der Gewinn- und Verlustrechnung. Die im Erfolgsplan veranschlagten Beträge, insbesondere bei einer Veranschlagung erheblicher Beträge oder erheblicher Abweichungen gegenüber den Vorjahren, sind ausreichend zu begründen.

Absatz 3 trifft Regelungen zum Umgang mit möglichen Abweichungen vom Erfolgsplan bei dessen Ausführung. Eine Gefährdung des Erfolgs ist zu befürchten, wenn die Abweichungen nicht durch Veränderungen an anderer Stelle aufgefangen werden können. Ist zu erwarten, dass wesentliche Mindererträge erwirtschaftet oder erhebliche Mehraufwendungen notwendig

werden, so muss der Vorstand den Verwaltungsrat und zusätzlich die Gemeinde unterrichten, wenn dies Auswirkungen auf den Gemeindehaushalt haben könnte. Werden erfolgsgefährdende Mehraufwendungen, also zusätzliche Aufwendungen, denen keine Mehreinnahmen oder anderweitige Einsparungen gegenüberstehen, notwendig, so bedürfen diese Mehrausgaben der Zustimmung des Verwaltungsrats.

Zu § 14 – Vermögensplan

Der Vermögensplan der kommunalen Anstalt ist Teil des in § 12 geregelten Wirtschaftsplans und enthält die voraussehbaren Einnahmen und Ausgaben, wie sie sich aus dem zu verwendenden Formblatt ergeben, sowie die Verpflichtungsermächtigungen. Auf der Einnahmeseite sind die vorhandenen oder zu beschaffenden Deckungsmittel nachzuweisen. Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen sind nach Vorhaben getrennt zu veranschlagen.

In Absatz 1 wird verpflichtend geregelt, dass das Formblatt nach Anlage 1 der Thüringer Eigenbetriebsverordnung zu verwenden ist.

Zu § 15 – Stellenplan

Dem nach § 12 aufzustellenden Wirtschaftsplan ist ein Stellenplan beizufügen. Die inhaltlichen Anforderungen an den Stellenplan ergeben sich aus § 6 ThürGemHV. Der Stellenplan weist die erforderlichen Stellen für Beamte und nicht nur vorübergehend beschäftigte Tarifbeschäftigte der kommunalen Anstalt nach Art sowie den jeweiligen Besoldungs- und Entgeltgruppen aus.

Zu § 16 – Finanzplanung

Die mehrjährige Finanzplanung beruht auf dem Rechtsgedanken des § 50 des Haushaltsgrundsätzegesetzes vom 19. August 1969 (BGBl. I S. 1273) in der jeweils geltenden Fassung, welcher in gleicher Weise für Bund, Länder sowie Gemeinden und deren Betriebe richtungsweisend ist. Die fünfjährige Finanzplanung soll eine dauerhafte Ordnung der Finanzen der kommunalen Anstalt sichern und ausgeglichene Jahresergebnisse gewährleisten. Über den Zeitraum von fünf Jahren sind der Umfang und die Zusammensetzung der voraussichtlichen Ausgaben und ihrer Deckungsmöglichkeiten darzustellen, so dass diese Daten in die Gesamtplanung einbezogen werden können. Die Finanzplanung muss sich auf eine realistische Einschätzung der finanziellen Möglichkeiten der kommunalen Anstalt stützen. Sie soll insbesondere eine Planung der größeren Bauvorhaben über mehrere Jahre sichern und die dafür notwendigen Mittel rechtzeitig bereitstellen. Die Finanzplanung besteht aus einer Übersicht über die Entwicklung der Ausgaben und der Deckungsmittel des Vermögensplans und einer Übersicht über die Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben der kommunalen Anstalt, die für den Finanzplanungszeitraum erheblich sind. Das erste Planungsjahr der Finanzplanung ist das laufende Wirtschaftsjahr.

Die Grundlage der Finanzplanung bildet das Investitionsprogramm der kommunalen Anstalt. Seine Aufgabe besteht in erster Linie darin, einen Überblick über die notwendigen Investitionen und Ausgaben zu geben. Der Finanzplan und das Investitionsprogramm sind jährlich der Entwicklung anzupassen und fortzuführen.

Zu § 17 – Buchführung und Kostenrechnung

Nach § 17 wenden kommunale Anstalten die kaufmännische doppelte Buchführung an. Hierüber kann die gewünschte Übersicht über die Vermögensentwicklung und insbesondere die zwangsläufige Fortschreibung der Vermögens- und Schuldenteile erreicht werden. Die Einhaltung der Grundsätze ordnungsgemäßer Buchführung ergibt sich aus der Verweisung auf § 19 und dort weiter auf die Bestimmungen des Handelsgesetzbuches.

In Satz 2 wird auf die Regelungen des Dritten Buches des Handelsgesetzbuches verwiesen, welche detaillierte Ausführungen zu Buchführung, Inventar und Aufbewahrung enthalten.

Aus betriebswirtschaftlichen Gründen muss jede kommunale Anstalt die für Kostenrechnungen erforderlichen Unterlagen führen und nach Bedarf Kostenrechnungen erstellen. Eine zeitnah erstellte und ausgewertete Kostenrechnung dient der innerbetrieblichen Kontrolle, auch im Vergleich mit den Vorjahren. Sie kann eine wichtige Hilfe bei der Preisbildung sein und wertvolle Erkenntnisse bei Vergleichen mit anderen Unternehmen liefern, sofern einheitlich verfahren wird.

Zu § 18 – Zwischenberichte

Über die Entwicklung der Erträge und Aufwendungen sowie über die Abwicklung des Vermögensplans hat der Vorstand den Verwaltungsrat vierteljährlich schriftlich zu unterrichten. Diese Regelung dient dem Informationsbedürfnis des Verwaltungsrats. Die Unternehmenssatzung kann sowohl kürzere als auch längere Fristen vorsehen beziehungsweise Regelungen zum Inhalt des Zwischenberichts treffen. Dabei darf ein Zeitraum von sechs Monaten nicht überschritten werden. Zeitraum und Inhalt müssen dem Unternehmensgegenstand und -umfang angemessen sein.

Zu § 19 – Jahresabschluss

Durch den Jahresabschluss wird das wirtschaftliche Ergebnis der kommunalen Anstalt im abgelaufenen Jahr dargestellt. Absatz 1 in Verbindung mit § 1 Abs. 3 verpflichtet auch doppisch buchende kommunale Anstalten zur Aufstellung eines Jahresabschlusses. Näheres regelt für diese die Thüringer Gemeindehaushaltsverordnung-Doppik.

Absatz 2 regelt die Bestandteile des Jahresabschlusses für die kommunale Anstalt mit einer Wirtschaftsführung nach der vorliegenden Verordnung. Er besteht aus der Bilanz, der Gewinn- und Verlustrechnung sowie dem Anhang. Durch die Anwendbarkeit der für die großen Kapitalgesellschaften geltenden Bestimmungen wird auf einen einheitlichen Standard mit privatwirtschaftlichen Unternehmen abgestellt. Die sinngemäße Anwendung der handelsrechtlichen Rechnungslegungsbestimmungen für große Kapitalgesellschaften stellt die entsprechenden Anforderungen an die Rechnungslegung.

Nach Satz 2 gelten für den Jahresabschluss die allgemeinen Bestimmungen des Handelsgesetzbuches, soweit sich aus dieser Verordnung nichts anderes ergibt. Eine solche abweichende Regelung findet sich in § 20 Abs. 1 Satz 2 und 3 sowie § 22. Diese dient insbesondere durch die verbindliche Vorgabe der Nutzung der entsprechenden Formblätter der Thüringer Eigenbetriebsverordnung einer möglichst einheitlichen Darstellung und damit der besseren Vergleichbarkeit und Nachvollziehbarkeit. Durch den Verweis auf die Anlagen der Thüringer

Eigenbetriebsverordnung werden für die Gemeinde beziehungsweise deren Unternehmen auch keine zusätzlichen neuen Standards eingeführt.

Zu § 20 – Bilanz

Die Bilanz enthält eine Gegenüberstellung von Vermögen und Kapital zum Abschlussstichtag. Das Vermögen (Aktiva) zeigt die konkrete Verwendung der eingesetzten finanziellen Mittel, das Kapital (Passiva) bietet eine Übersicht über die Ansprüche der Gläubiger (Fremdkapital) und der kommunalen Anstalt (Eigenkapital). Sie schließt mit dem Bilanzverlust oder dem Bilanzgewinn ab. Der Posten muss aus dem Bilanzverlust oder dem Bilanzgewinn des Vorjahres und dem Ergebnis des abgelaufenen Jahres unter Berücksichtigung einer Gewinnverwendung oder eines Verlustausgleiches des Vorjahres entwickelt werden. Der in der Bilanz genannte Jahresverlust oder Jahresgewinn muss mit den Angaben in der Gewinn- und Verlustrechnung übereinstimmen.

Absatz 1 Satz 1 regelt die verbindliche Verpflichtung der kommunalen Anstalt zur Anwendung des Formblattes nach Anlage 2 der Thüringer Eigenbetriebsverordnung bei der Erstellung der Bilanz. Dieses lehnt sich grundsätzlich an die handelsrechtlichen Bilanzierungsvorschriften an. Die wegen der Eigenheiten der kommunalen Anstalt von einer Anwendung ausgeschlossenen Regelungen des Handelsgesetzbuches sind in Absatz 1 Satz 2 aufgeführt. Folgende Gründe bedingen den Ausschluss der unter Absatz 1 Satz 2 aufgeführten Bestimmungen des Handelsgesetzbuches: Der Verwaltungsrat entscheidet über die Ergebnisverwendung der kommunalen Anstalt (vergleiche § 24 Abs. 3 Satz 3). Es ist daher nicht möglich, schon vor diesem Beschluss die Bilanz unter Berücksichtigung einer Ergebnisverwendung aufzustellen (§ 268 Abs. 1 sowie § 270 Abs. 2 des Handelsgesetzbuches). Im Anlagennachweis, der Bestandteil des Anhangs ist, wird die Entwicklung des Anlagevermögens der kommunalen Anstalt dargestellt (vergleiche § 22 Abs. 2). Die Aufnahme dieser Angaben in die Bilanz nach § 268 Abs. 2 des Handelsgesetzbuches scheidet daher aus. Das Eigenkapital der kommunalen Anstalt wird nicht zerlegt. Eine Kapitalrücklage im Sinne des § 272 Abs. 2 des Handelsgesetzbuches ist nicht zu bilden.

Im Interesse der Vereinfachung soll für kommunale Anstalten die durch das Bilanzrechtsmodernisierungsgesetz vom 25. Mai 2009 (BGBl. I S. 1102) in der jeweils geltenden Fassung grundsätzlich eingeführte Verpflichtung zur Bildung latenter Steuern nach § 274 des Handelsgesetzbuches keine Anwendung finden. Nach § 274a Nr. 5 des Handelsgesetzbuches sind kleine Kapitalgesellschaften von der Anwendung des § 274 des Handelsgesetzbuches über die Abgrenzung latenter Steuern befreit. Soweit sich die Regelungen der Thüringer Kommunalordnung und der vorliegenden Rechtsverordnung an die Regelungen für große Kapitalgesellschaften anlehnen, soll dies einer genaueren Darstellung dienen und damit Transparenz und Kontrolle ermöglichen. Ein diesem Ziel entsprechender erkennbarer Nutzen aus der Abgrenzung latenter Steuern, der den hierfür erforderlichen Aufwand rechtfertigt, ist nicht ohne weiteres ersichtlich. Daher soll für die kommunale Anstalt von einer Anwendung des § 274 des Handelsgesetzbuches abgesehen werden.

§ 253 Abs. 2 Satz 1 des Handelsgesetzbuches gilt zur Vermeidung von Deckungslücken bei kostendeckenden Einrichtungen mit der Maßgabe, dass die Abzinsung mit dem Zinssatz erfolgt, wie er bei einer sicheren und ertragbringenden Anlage im Sinne der haushaltsrechtlichen Vorschriften erzielt wird oder erzielt werden kann.

Absatz 2 stellt einen Bezug zur Regelung der Höhe des Stammkapitals in § 76b Abs. 4 Satz 2 ThürKO sowie § 5 Abs. 1 Nr. 5 her.

Zu § 21 – Gewinn- und Verlustrechnung

Die Gewinn- und Verlustrechnung ist eine Gegenüberstellung von Aufwendungen und Erträgen eines Wirtschaftsjahres und Pflichtbestandteil des Jahresabschlusses. Die Verwendung des Jahresgewinns und die Behandlung des Jahresverlustes sind nachrichtlich anzugeben. Die Gewinn- und Verlustrechnung ist nach Absatz 1 auf dem Formblatt nach Anlage 3 der Thüringer Eigenbetriebsverordnung zu erstellen. Für die Gewinn- und Verlustrechnung gelten nach § 19 die Bestimmungen für große Kapitalgesellschaften des Handelsgesetzbuches.

Absatz 2 stellt sicher, dass immer gleichbleibend volle Jahreserträge aus Lieferungen der Versorgungsbetriebe im Jahresabschluss erfasst werden.

Absatz 3 regelt, dass in kommunalen Anstalten mit mehr als einem Betriebszweig zum Schluss jedes Wirtschaftsjahres eine Gewinn- und Verlustrechnung für jeden Betriebszweig aufzustellen ist.

Zu § 22 – Anhang, Anlagennachweis

Die verpflichtende Anwendung der Bestimmungen des Handelsgesetzbuches zum Anhang des Jahresabschlusses für große Kapitalgesellschaften ergibt sich aus § 19.

§ 285 Nr. 8 des Handelsgesetzbuches betrifft das Umsatzkostenverfahren. Dieses wird für kommunale Anstalten ausgeschlossen.

Der Ausschluss von § 285 Nr. 29 des Handelsgesetzbuches ist bedingt durch § 20 Abs. 1 Satz 2, wonach § 274 des Handelsgesetzbuches über latente Steuern keine Anwendung finden soll.

Die Regelungen über die Unterlassung von Angaben in § 286 Abs. 2 und 3 des Handelsgesetzbuches wurden vorwiegend zum Schutz von Unternehmen vor Konkurrenten getroffen. Da an eine kommunale Anstalt als öffentliches Unternehmen erhöhte Transparenzanforderungen zu stellen sind und die kommunale Anstalt in der Regel nicht im Wettbewerb mit einem gleichartigen Unternehmen steht, ist das Unterlassen der betreffenden Angaben nicht zweckmäßig und erforderlich.

Neben der Darstellung der immateriellen Vermögensgegenstände und Sachanlagen muss der Anlagennachweis nach Absatz 2 ebenfalls die Finanzanlagen enthalten.

Zu § 23 – Lagebericht

Der Lagebericht ist ein rechtlich und funktional eigenständiges Rechnungslegungsinstrument neben dem Jahresabschluss, das heißt er ist nicht Bestandteil des Jahresabschlusses. Der Lagebericht erläutert den Jahresabschluss und ergänzt diesen um Informationen allgemeiner Art über den Geschäftsverlauf und die Lage der kommunalen Anstalt. Der Lagebericht zeichnet sich vor allem durch seine prognostische Ausrichtung aus. Er dient der Information des

Verwaltungsrats sowie der Öffentlichkeit und der Belegschaft der kommunalen Anstalt. Neben dieser Informationsfunktion kommt dem Lagebericht auch eine Rechenschaftsfunktion zu.

Satz 2 weist, neben dem allgemeinen Verweis des § 19, explizit auf die Anwendung von § 289 des Handelsgesetzbuches hin. Darüber hinausgehende Regelungsinhalte für kommunale Anstalten finden sich in Satz 3 Nr. 1 bis 8.

Zu § 24 – Aufstellung, Behandlung und Bekanntmachung des Jahresabschlusses und des Lageberichts

Der Jahresabschluss ist innerhalb von sechs Monaten nach Ende des Wirtschaftsjahres vom Vorstand aufzustellen und nach der Durchführung der erforderlichen Prüfung dem Verwaltungsrat vorzulegen. Diese Anforderungen gelten ebenfalls für den Lagebericht. Die Prüfung des Jahresabschlusses und des Lageberichts erfolgt nach den gesetzlichen Vorgaben. Absatz 2 konkretisiert den Inhalt der Prüfung. Nach Absatz 3 wird dann der Jahresabschluss festgestellt, der Vorstand entlastet und über die Verwendung eines Jahresgewinns oder die Behandlung des Jahresverlusts entschieden. Nach Satz 2 muss die Entlastung des Vorstands durch einen gesonderten Beschluss erfolgen.

Die öffentliche Bekanntmachung und Auslegung des Beschlusses über die Feststellung des Jahresabschlusses richtet sich nach der in der Unternehmenssatzung festgelegten Form.

Zu § 25 – Vermögensübergang bei Auflösung der kommunalen Anstalt

Die Bestimmung regelt den Vermögensübergang bei der Auflösung einer kommunalen Anstalt. Der Vermögensübergang erfolgt im Wege der Gesamtrechtsnachfolge. Dies gilt nicht für die gemeinsame kommunale Anstalt im Sinne des § 43 ThürKGG (vergleiche § 1 Abs. 2). Diese ist nach § 44 Abs. 6 in Verbindung mit § 41 ThürKGG abzuwickeln. Auf die Begründung zu § 5 Abs. 3 Nr. 11 wird verwiesen.

Zu § 26 – Anzuwendende Bestimmungen

Die statische Verweisung auf das Handelsgesetzbuch bestimmt, dass dieses in der am 1. Januar 2015 geltenden Fassung anzuwenden ist. Durch die statische Verweisung entfällt die Verpflichtung der kommunalen Anstalt, jede künftige inhaltliche und rechtliche Änderung des Handelsgesetzbuches unverzüglich umsetzen zu müssen. Somit können diesbezügliche Mehraufwendungen bei den kommunalen Anstalten vermieden werden.

Die in den Anlagen zur Thüringer Eigenbetriebsverordnung vorgesehenen Formblätter sollen durch die kommunale Anstalt in der auf sie angepassten Form verwendet werden.

Zu § 27 – Gleichstellungsbestimmung

§ 27 bestimmt, dass die Status- und Funktionsbezeichnungen der vorliegenden Rechtsverordnung jeweils in männlicher und weiblicher Form gelten.

Zu § 28 – Inkrafttreten

Die Bestimmung regelt das Inkrafttreten der Rechtsverordnung.