

OVG widerspricht strenger Aufsichtspraxis

NORDRHEIN-WESTFALEN Kommunen dürfen Dienstleistungen für den Eigenbedarf auch in Privatrechtsform erbringen lassen

Von **DR. UTE JASPER** und **DR. JAN SEIDEL**,
Kanzlei Heuking Kühn Lüer Wojtek, Düsseldorf

Kommunen dürfen Dienstleistungen für den Eigenbedarf auch in der Rechtsform einer GmbH erbringen lassen, so das Oberverwaltungsgericht (OVG) Münster (Az.: 15 A 440/08). Mit diesem Ausspruch hebt das Gericht eine strenge Aufsichtspraxis in Nordrhein-Westfalen auf und schafft Handlungsspielräume für Tochtergesellschaften für Facility-Management, IT- und andere Dienstleistungen.

Im zugrunde liegenden Fall hatte sich eine Gemeinde an einer von anderen Kommunen gegründeten kommunalen Leistungsgesellschaft in der Rechtsform einer GmbH beteiligt. Die Bezirksregierung Düsseldorf als Kommunalaufsichtsbehörde hatte daraufhin von der Gemeinde verlangt, wieder aus der GmbH auszuscheiden. Denn die GmbH erbringe ausschließlich Dienstleistungen zur Deckung des Eigenbedarfs der beteiligten Gemeinden. Dies sei aber in Form einer GmbH unzulässig. Nach § 8 Abs. 1 der Gemeindeordnung (GO NRW) könne eine öffentliche Einrichtung nur dann in einer Rechtsform des privaten Rechts betrieben werden, wenn sie unmittelbar der wirtschaftlichen, sozialen oder kulturellen Betreuung der Einwohner diene, nicht aber der Deckung des Eigenbedarfs.

Das OVG Münster hat diese Argumentation nun zurückgewiesen und die Verfügung der Bezirksregierung aufgehoben. Die Begründung des Gerichts ist von erheblicher

praktischer Relevanz. Denn das OVG stellt klar, dass die wirtschaftliche Betätigung einer Gemeinde in Privatrechtsform gerade nicht der wirtschaftlichen, sozialen oder kulturellen Betreuung der Einwohner dienen muss. Die GO verlange bei einer wirtschaftlichen Betätigung in Privatrechtsform lediglich, dass die Gemeinde leistungsfähig und die Einrichtung im Einzelfall erforderlich ist.

Das Verständnis der Bezirksregierung wäre mit der Garantie der kommunalen Selbstverwaltung nicht zu vereinbaren, so das OVG Münster weiter. Zwar verlange das Demokratieprinzip, dass die Gemeinde einen Einfluss auf ihre Gesellschaften behält, gerade im Bereich der kommunalen Daseinsvorsorge. Doch selbst hier lässt das Kommunalrecht die Erbringung in Privatrechtsform zu. Dies muss erst recht bei Dienstleistungen für den Eigenbedarf gelten, die letztlich nur verwaltungsinterne Vorgänge darstellen. Zudem enthält § 108 GO NRW mehrere Möglichkeiten zur Sicherung des kommunalen Einflusses, etwa die Pflicht zur angemessenen Einflussnahme, die Ausrichtung auf einen öffentlichen Zweck oder den Nachrang der AG gegenüber der GmbH.

Das Urteil des OVG Münster hat erhebliche Auswirkungen auf Einrichtungen zur Deckung kommunaler Eigenbedarfe. Hierzu zählen insbesondere Beschaffungsgesellschaften, IT-Dienstleistungsgesellschaften, Gebäude- und Hausmanagement. Für diese Bereiche ist nun klargestellt, dass Gemeinden – allein oder mit anderen Kommunen – die Privatrechtsform wählen dürfen.