



Hessischer Landtag
Innenausschuss
Schlossplatz 1-3
65183 Wiesbaden

Entwurf für ein Gesetz zur Verbesserung der Funktionsfähigkeit der kommunalen Vertretungskörperschaften und zur Änderung kommunalrechtlicher Vorschriften

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir danken Ihnen für den Gesetzentwurf und nehmen dazu gerne Stellung.

1) Der Entwurf ändert – nach zehn Jahren – erneut die „Grundnorm“ des § 121 HGO, der die wirtschaftliche Betätigung von Gemeinden regelt und definiert. Er erweitert diejenigen Bereiche, die ausdrücklich nicht als wirtschaftliche Betätigung angesehen werden, um den „Wohnungsbau“ und um die „Versorgung mit erneuerbaren Energien“. Dies hat zur Konsequenz, dass die eine wirtschaftliche Betätigung der Kommunen begrenzenden Kriterien aus § 121 Abs.1 HGO (sog. Subsidiaritätsprinzip) hier nicht zum Zug kommen. Der Ausnahmekatalog in § 121 Abs. 2 HGO wird damit noch einmal erweitert, so dass sich das Regel-Ausnahme-Verhältnis umzukehren droht. Aus diesem Grund sehen die hessischen Industrie- und Handelskammern weitere Aufweichungen des Subsidiaritätsprinzips grundsätzlich kritisch, da dies regelmäßig zu Eingriffen in die Privatwirtschaft sowie zu Wettbewerbsverzerrungen führt. Daher sollte auch an der Markterkundung § 121 Abs. 6 HGO sowie der „Privatisierungsprüfung“ nach Abs. 7 festgehalten werden.

a) Das Thema „Wohnungsbau“ beschäftigt unsere Mitgliedsunternehmen im Zusammenhang mit dem Fachkräftemangel intensiv. Die Rückmeldungen aus der Unternehmerschaft und von Fachleuten in den hessischen IHKs zeigen deutlich, wie dramatisch die Wohnraumsituation besonders in der Metropolregion ist. Überall wird überlegt, wie der dringend benötigte Wohnungsbau angekurbelt und wie für alle Einkommensgruppen beziehbarer Wohnraum geschaffen werden kann.

Zentrales Problem für eine geringe Bautätigkeit und hohe Baukosten ist eine über Jahrzehnte gewachsene Überregulierung des

24. Januar 2025

Unser Zeichen:

Gemeinsam für Hessens
Wirtschaft: Der HIHK koordiniert
die landespolitischen Aktivitäten
der zehn hessischen Industrie-
und Handelskammern.

Ihr Ansprechpartner:

Prof. Dr. Friedemann Götting
Tel. 611 1500-156
f.goetting@wiesbaden.ihk.de

Hessischer Industrie- und
Handelskammertag (HIHK) e. V.
Karl-Glässing-Straße 8
65183 Wiesbaden
info@ihk.de | www.ihk.de

Präsidentin:
Kirsten Schoder-Steinmüller

Geschäftsführer:
Frank Aletter

Wiesbadener Volksbank eG
IBAN DE05 5109 0000 0000 6539 00
BIC (Swift-Code) WIBADE5W

Amtsgericht Wiesbaden
Register Nr.: VR 7167

Baubereichs. Hohe Anforderungen an z.B. Brandschutz, Barrierefreiheit, Stellplatzbedarf, Baumaterialien und Energieeffizienz haben dazu geführt, dass vor allem in unteren und mittleren Preisniveaus zu wenige Wohnungen gebaut wurden. Deshalb ist eine Deregulierung der Hessischen Bauordnung, der Bundesvorschriften und weiterer Baunormen höchste Priorität einzuräumen. Die hessischen IHKs begrüßen die Aktivitäten im Rahmen der Kommission „Innovation im Bau“ und fordern die konsequente Umsetzung der vorgeschlagenen Maßnahmen im Baupaket I.

Zur Frage der Hereinnahme des Wohnungsbaus in den Ausnahmekatalog des § 121 Abs. 2 HGO ist die Meinungsbildung der hessischen IHKs nicht einheitlich.

Viele Stimmen weisen darauf hin, dass der Mangel an beziehbaren Wohnraum nicht darin begründet ist, dass es zu wenig private Anbieter auf dem Markt gibt, sondern auf die als unzureichend empfundenen politischen Rahmenbedingungen, die für den Wohnraummangel verantwortlich sind, z.B. fehlende Flächennutzungskonzepte, lange Genehmigungsverfahren oder Mietprelsbremsen. Hinterfragt wurde auch, wo das erforderliche Kapital der öffentlichen Hand herkommen mag, um den Wohnungsbau noch stärker in die eigene Hand zu nehmen. Befürchtet wurde schließlich auch das wirtschaftliche Aus für viele Unternehmen aus der Baubranche, da bereits jetzt die Kommunen als Bauträger aktiv sind und mit stadteigenen bzw. gemeindeeigenen Gesellschaften Objekte entwickeln, die dann an die Stadt bzw. die Gemeinde weitervermietet werden.

Zu berücksichtigen ist darüber hinaus, dass die uneingeschränkte Beteiligung der Kommunen zu einer Benachteiligung privater Unternehmen führen kann, da Kommunen ohne das betriebswirtschaftliche Risiko eines privaten Unternehmens agieren und diesen gegenüber oft auch preislich im Vorteil sind. Die Nähe zu kommunalen Entscheidern, der Zufluss günstiger Kredite, Zuschüsse der Kommunen und zum Teil steuerliche Vorteile können zu einem Wettbewerbsnachteil bei den privaten Unternehmen führen.

Kommunale Gesellschaften haben in der Regel ein geringeres Insolvenzrisiko, da sie öffentliche Aufgaben erfüllen und von ihren kommunalen Eigentümern unterstützt werden. Diese Unterstützung zeigt sich in finanziellen Zuschüssen und stabilen Einnahmequellen durch Gebühren für Dienstleistungen. Zudem haben sie oft eine rechtlich abgesicherte Position und einen limitierten Wettbewerb, was ihre finanzielle Stabilität weiter stärkt. Die finanzielle Unterstützung und stabile Marktstellung kommunaler Gesellschaften können den Wettbewerb verzerren und privaten Unternehmen den Marktzugang erschweren. Dies kann zu Innovationshemmnissen führen, da kommunale Anbieter

weniger Innovationsdruck verspüren. Gleichzeitig ergeben sich für die private Wirtschaft potenzielle Kooperationsmöglichkeiten durch Partnerschaften oder Auftragsvergaben.

Die Städte und Gemeinden haben darüber hinaus bereits heute erkennbare Schwierigkeiten, ihre Kernaufgaben zu erfüllen und erhöhen teilweise kommunale Steuern. Wir haben daher erhebliche Zweifel, dass die Städte und Gemeinden über ausreichende Mittel verfügen, um sich im kapitalintensiven Wohnungsbau engagieren zu können. Selbst im sozialen Wohnungsbau, wo Städte und Gemeinden bereits seit langem tätig werden dürfen, besteht vielerorts eine große Angebotslücke.

Ferner bedarf es einer Ausweitung der wirtschaftlichen Betätigung nicht vor dem Hintergrund, dass es bereits nach jetziger Rechtslage möglich ist, bei Versagen des Marktes tätig zu werden.

Indes gibt es auch Stimmen innerhalb der IHK-Organisation, die sich für eine Hereinnahme des Wohnungsbaus in den Katalog des § 121 Abs. 2 HGO ausgesprochen haben. Hauptargument ist hier die Dramatik der Wohnraumsituation. Gerade auch im unteren und mittleren Preissegment fehlen Angebote auf dem Wohnungsmarkt. Private Akteure haben angesichts hoher Bau- und Grundstückspreise oft Schwierigkeiten Projekte in diesem Segment zu entwickeln. Regelmäßig wurde hierbei darauf hingewiesen, dass man zwischen wirtschaftlich starken und wirtschaftlich schwachen Regionen unterscheiden müsse, indem sicherzustellen sei, dass kommunale Unternehmen gerade in den letztgenannten Regionen tätig werden sollten.

Zusammenfassend betrachtet wird aus Sicht der hessischen IHKs die Hereinnahme des Wohnungsbaus in den Ausnahmekatalog des § 121 Abs. 2 HGO keinen wesentlichen Einfluss auf die Wohnraumproblematik haben. Dies gilt auch in der Metropolregion. Die Landesregierung sollte sich daher auf Themen und Lösungsansätze konzentrieren, die das Bauen schneller, einfacher und kostengünstiger machen.

Sollte sich die Landesregierung dennoch für eine Änderung der HGO in diesem Themenfeld entscheiden, so sollte sichergestellt werden, dass bei der Vergabe von Flächen und bei der Flächenplanung private Akteure nicht von den Kommunen benachteiligt werden. Kommunaler und privater Wohnungsbau sollten sich in diesem Fall ergänzen. Deshalb sollten Kommunen schwerpunktmäßig in den Kategorien Wohnraum schaffen, die im privatwirtschaftlichen Kontext nicht oder nur schwer realisierbar sind, für die aber eine große Nachfrage besteht (z.B. kostengünstiger Wohnraum).

Der Schwerpunkt der Aktivitäten der Landesregierung sollte auf der Beschleunigung und konsequenten Digitalisierung von

Genehmigungsverfahren, der Reduktion von materiellen Anforderungen an Neubauten und der Erleichterung von Aufstockungen und Nachverdichtungen liegen. Dadurch sind Kostenreduktionen möglich und es könnten Bauanreize geschaffen werden.

b) Die Aufnahme der Erneuerbaren Energien in den Ausnahmekatalog nach § 121 Abs. 2 Nr. 2 HGO mit der Folge, dass künftig alle Aktivitäten im Bereich Erneuerbare Energien als nicht wirtschaftliche Betätigung eingestuft werden, sehen wir insgesamt kritisch und lehnen diese Neuregelung ab, da die Betätigung der Kommunen künftig keinerlei Beschränkungen mehr unterliegen würden. Durch die geplanten Änderungen würde die Möglichkeit eröffnet werden, dass die Umsetzung der Energiewende in Hessen in den genannten Feldern vollständig ohne die Beteiligung der gewerblichen Wirtschaft, sondern allein durch die Kommunen und deren Unternehmen erfolgen kann. Eine wirtschaftliche Betätigung einer Kommune, die per Ausnahmekatalog als „nicht-wirtschaftliche“ Tätigkeit eingestuft wird, darf nicht zum Nachteil der gewerblichen Wirtschaft erfolgen. Daher halten wir den o.g. Ansatz ordnungspolitisch als auch sachlich für verfehlt, der zudem mit erheblichen wirtschaftlichen Risiken für die Kommunen verbunden ist, und sprechen uns für die Beibehaltung des bisherigen § 121 Abs. 1a aus. Ebenso sollte der Bezug auf Abs. 1a im bisherigen Abs. 1b beibehalten werden.

2) Der Entwurf sieht vor, dass kommunale Eigen- und Beteiligungsgesellschaften Erleichterungen beim Jahresabschluss bekommen sollen (§ 122 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 HGO-Entwurf). Hintergrund ist die Umsetzung der EU-Richtlinie zur Nachhaltigkeitsberichtserstattung, die unter bestimmten Voraussetzungen auch für kleine und mittlere kommunale Unternehmen in privater Rechtsform eine entsprechende Berichtspflicht im nationalen Recht verlangt. Der Entwurf will demgegenüber allein solche kommunalen Unternehmen berichtspflichtig machen, welche die Voraussetzungen für große Kapitalgesellschaften aus § 267 Abs. 3 HGB erfüllen. Vor diesem Hintergrund fragen wir, warum es Bürokratierleichterungen nur für kommunale Gesellschaften geben soll und nicht auch für vergleichbare private Unternehmen. Da hier zugegeben ein anderer Gesetzgeber als der Landesgesetzgeber adressiert ist, sollte sich die Landesregierung hierfür konsequent auf EU- und Bundesebene einsetzen.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Frank Aletter'.

Frank Aletter
Geschäftsführer

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'f. götting'.

Prof. Dr. Friedemann Götting
Federführung Recht