

Federf. Stadtamt: Organisations- und Personalamt

Vorlage für den	Berichterstatter	Sitzung am	Punkt
Haupt- und Finanzausschuss	BM Roland	04.02.2008	

öffentliche Sitzung

Betrifft:

Rechtsform des Zentralen Betriebshofes Gladbeck (ZBG)

Begründung:
(ggf. zusätzlich)

I. Prüfauftrag

Im Rahmen der Beratungen des Haushalts 2007 ist die Verwaltung beauftragt worden, die Rechtsform des ZBG zu überprüfen. Vom Bürgermeister wurde daraufhin eine interne Arbeitsgruppe¹ eingerichtet, um die Frage 'optimale Rechtsform für den ZBG' zu untersuchen und zugleich eine Beratungs- und Entscheidungsgrundlage zu erarbeiten.

Die Arbeitsgruppe hat ihre Untersuchung inzwischen abgeschlossen und eine Kriterien-Übersicht (siehe Anlage 1) als Beratungs- und Entscheidungsgrundlage vorgelegt.

II. Kurzer Rückblick auf die Gründungsgeschichte des ZBG und die damalige Wahl seiner Rechtsform

Die strategische Entscheidung, die operativen Bereiche der Stadt Gladbeck – beginnend mit den Bereichen Abfallwirtschaft und Straßenreinigung – künftig in einem Zentralen Betriebshof zusammenzufassen, traf der Rat einstimmig in seiner Sitzung am 8.6.2000.

Von den möglichen Rechtsformen wurden seinerzeit die "Anstalt des öffentlichen Rechts (AÖR)" und die "eigenbetriebsähnliche Einrichtung" in die engere Wahl gezogen. Nachdem überraschend im Herbst 2000 die Finanzverwaltung des Landes und die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft WIBERA auf ungeklärte Rechtsfragen zu den steuerlichen Auswirkungen im Zusammenhang mit der Einrichtung einer Anstalt des

¹ Mitglieder: Leiter des Rechtsamtes (AG-Leiter), der Organisationsabteilung, des Rechnungsprüfungsamtes, des Amtes für kommunale Finanzen sowie Werkleitung ZBG und Vors. Personalrat

Mitzeichnungen				
Bürgermeister	Erster Beigeordneter:	Beigeordneter/ Stadtkämmerer:	Beigeordneter/ Stadtbaurat:	Rechtsamt:
Datum: _____	Datum: _____	Datum: _____	Datum: _____	Datum: _____

Zahl der erforderlichen Protokollauszüge: _____

öffentlichen Rechts hinwies², entschied der Rat der Stadt am 9.12.2000, anstelle der anfänglich mehrheitlich favorisierten AÖR-Lösung den ZBG ab 1.1.2001 als eigenbetriebsähnliche Einrichtung zu gründen.

In den folgenden Jahren wurden dem ZBG über die eingangs genannten Bereiche weitere Aufgaben wie z.B. Unterhaltung der städt. Grünanlagen übertragen.

III. Kriterien-Übersicht der Arbeitsgruppe

A. Vorbemerkungen

1. Die Arbeitsgruppe hat sich bei ihrer Prüfung auf die beiden Rechtsformen "AÖR" und "eigenbetriebsähnliche Einrichtung" beschränkt. Rechtsformen des privaten Rechts (z.B. GmbH) wurden nicht untersucht, weil der ZBG schwerpunktmäßig Hoheitsaufgaben wahrnimmt.
2. Bei der Festlegung der Unterscheidungskriterien hat die Arbeitsgruppe als Grundlage die Nutzwertanalyse und Übersicht 'Rechts- und Organisationsformen' aus dem Jahre 2000 einbezogen, die von der damaligen Projektgruppe erstellt wurden.
3. Kriterien, die offenkundig bei beiden Rechtsformen inhaltsgleich sind, wurden bei der Prüfung außer Betracht gelassen (z.B. Rechnungswesen, Frage der Besteuerung).
4. Innerhalb der Arbeitsgruppe hat das Rechtsamt die Frage geklärt, ob die kürzliche Änderung der Gemeindeordnung NRW zur wirtschaftlichen Betätigung von Gemeinden die Wahl der Rechtsform des ZBG tangiert. Ergebnis: Die Änderungen der GO NRW haben keine Relevanz für die Wahl der Organisationsform³.

B. Bewertung der vergleichenden Darstellung durch die Arbeitsgruppe

Die Arbeitsgruppe ist bei der Bewertung der Vergleichskriterien zu keinem gemeinsamen Ergebnis gelangt. Ursächlich waren unterschiedliche Sichtweisen mit unterschiedlichen Bewertungsergebnissen als deren Konsequenz.

Von daher kommt sie auch zu keiner einvernehmlichen Präferenzierung einer der beiden Rechtsformen, auch wenn sie mehrheitlich bei den Kriterien "Flexibilität", "Finanzwirtschaftliche Auswirkungen" und "Wirtschaftliche Betätigung" Vorteile zu Gunsten der Rechtsform "Anstalt des öffentlichen Rechts" sieht, die sie in ihrer Signifikanz jedoch unterschiedlich bewertet.

² Das Risiko steuerlich nachteiliger Auswirkungen existiert inzwischen nicht mehr.

³ Die Grundvorschrift des § 107 GO NRW legt die - verschärften – Zulässigkeitskriterien für die wirtschaftliche Betätigung einer Gemeinde fest, und zwar unabhängig von der Frage, in welcher Organisationsform eine Gemeinde sich wirtschaftlich betätigt. Sie gilt gleichermaßen für einen Regiebetrieb, eine eigenbetriebsähnliche Einrichtung, einen Eigenbetrieb, eine Anstalt des öffentlichen Rechts. Die Regelung des § 107 Abs. 1 GO NRW ist insoweit organisations- bzw. rechtsformübergreifend (vgl. Rehn/Cronauge, Kommentar zur Gemeindeordnung NRW, § 107, Anm. II,3.)

IV. Anmerkungen und zusammenfassende Bewertung der Verwaltung

A. Anmerkungen zu einigen Punkten der Kriterien-Übersicht

- Kriterium: Wirtschaftliche Betätigung / Beteiligungsmöglichkeiten

Richtig ist, dass eine eigenbetriebsähnliche Einrichtung im Gegensatz zur AÖR keine Einrichtungen oder Unternehmen gründen oder sich an solchen beteiligen kann. Das schließt aber eine Gründung oder Beteiligung der Stadt in einem solchen Fall nicht aus. Die Stadt müsste sich dann selbst einbringen und sich evtl. hinsichtlich des operativen Geschäftes der eigenbetriebsähnlichen Einrichtung bedienen. Für beide Fälle, ob AÖR oder Stadt, gelten für die Gründung und Beteiligung gleichermaßen die Regelungen der GO NRW zur wirtschaftlichen Betätigung der Gemeinden.

Anzumerken in diesem Zusammenhang ist, dass die Frage der Gründung einer Einrichtung oder eines Unternehmens durch den ZBG oder seine Beteiligung an solchen weder ein Thema war noch aktuell oder absehbar ist.

- Kriterium: Finanzwirtschaftliche Auswirkungen / Kreditaufnahme/ Kreditlinie

Folgende Hinweise zur Verdeutlichung und Relativierung:

- Das Thema "Anrechnung oder Nicht-Anrechnung der Kreditsumme des ZBG auf die Kreditlinie der Stadt" hat in Zeiten eines ausgeglichenen Haushaltes keine Relevanz, weil es diese Kreditlinie nur im sog. Nothaushaltsrecht gibt.
- Wie aus dem Haushaltsplanentwurf 2008 (siehe Ziff. 4 des Vorberichtes) hervorgeht, können die Haushaltsjahre 2008 und 2009 in der Ergebnisrechnung durch Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage ausgeglichen werden.
- In Zeiten des Nothaushaltsrechts ist bei einer eigenbetriebsähnlichen Einrichtung nicht ihre gesamte Kreditsumme auf die Kreditlinie der Stadt anzurechnen, sondern nur die, die auf den unrentierlichen Bereich (Unterhaltung der städt. Grünanlagen) entfällt.

Bei einer AÖR entfällt diese Anrechnungsverpflichtung mit der Folge, dass der Stadt ein höherer Kreditrahmen zur Verfügung steht. Ob dies unter den Bedingungen "Nothaushalt / Konsolidierungszwang" als ein 'Vorteil' zu bezeichnen ist, sei dahingestellt.

- Bei den Krediten im rentierlichen Bereich (Geschäftsfelder: Abfallwirtschaft, Müllabfuhr) unterscheiden sich die beiden Rechtsformen – AÖR oder eigenbetriebsähnliche Einrichtung – nicht.

- Kriterium: Mitbestimmung/Personalvertretung

Richtig ist, dass sich bei Umwandlung des ZBG in eine AÖR die Zahl der Mitglieder des Personalrates der Stadtverwaltung von 13 auf 11 und die Zahl der freigestellten Mitglieder von 3 auf 2 reduziert. Der bei der AÖR in diesem Fall zu gründende Personalrat besteht aus 7 Personen, von denen eine Person für 12 Stunden in der Woche freizustellen ist.

Ergebnis: Die Zahl der freigestellten Mitglieder sinkt zwar von 3 auf 2,3. Gleichzeitig steigt aber die Zahl der Personalratsmitglieder insgesamt von 13 auf 18.

Von daher ergibt sich insgesamt keine Einsparung, weil der Reduzierung bei der Freistellung der zusätzliche Arbeitszeitausfall (Teilnahme an Sitzungen) durch die höhere Zahl von Personalratsmitgliedern (18 statt 13) gegenzurechnen ist.

B. Zusammenfassende Bewertung

Die Gründung der eigenbetriebsähnlichen Einrichtung ZBG hat sich nach Auffassung der Verwaltung bewährt. Der ZBG erledigt die ihm übertragene Aufgabenbereiche effektiv, effizient, sehr wirtschaftlich und mit hoher allgemeiner Akzeptanz. Hingewiesen sei hier insbesondere auf die durchgängige Gebührenstabilität und das vielfältige, von der Bürgerschaft stark angenommene Serviceangebot.

Die von Teilen der Arbeitsgruppe gesehenen Vorteile für eine Anstalt des öffentlichen Rechts sind das Ergebnis eines mehr theoretisch angelegten Rechtsformvergleiches, das sich bei näherer Prüfung der Frage, welche substantziellen positiven Effekte tatsächlich bei einer Umwandlung eintreten, relativiert.

Aus gesamtstädtischer Sicht ergibt sich nach Auffassung der Verwaltung gegenwärtig keine signifikante Vorteilhaftigkeit, keine Notwendigkeit oder gar Dringlichkeit für eine Umwandlung des ZBG in eine andere Rechtsform, in eine Anstalt des öffentlichen Rechts. Wenn sich die derzeitigen Grundlagen und Rahmenbedingungen ändern, stellt sich die Frage der Rechtsform des ZBG ggf. neu.

Beschlussentwurf:

Der Haupt- und Finanzausschuss nimmt den Bericht zur Kenntnis.

Der Bürgermeister

Ulrich Roland

In der Sitzung des

_____-Ausschusses

Rates

Haupt- und Finanzausschusses

am _____ (nicht - öffentlicher Teil) wurde wie folgt beschlossen: