



BESCHLUSSVORLAGE	Vorlage Nr.:	2017/0700
	Verantwortlich:	Dez. 5
Zukünftige Rechts-/Betriebsform des Amtes für Abfallwirtschaft		

Beratungsfolge dieser Vorlage					
Gremium	Termin	TOP	ö	nö	Ergebnis
Ausschuss für Umwelt und Gesundheit	23.11.2017	10		X	vorberaten
Hauptausschuss	05.12.2017	12		X	
Gemeinderat	12.12.2017	16	X		

Beschlussantrag

Am 22.11.2016 hat der Gemeinderat in einem Richtungsbeschluss die Verwaltung beauftragt, die Umwandlung des Amtes für Abfallwirtschaft (AfA) in eine andere Rechts-/Betriebsform zu prüfen. Dabei sollten vertieft und ergebnisoffen verschiedene Möglichkeiten in Betracht gezogen werden. Zu gegebener Zeit sollte dem Gemeinderat ein Grundsatzbeschluss zur Entscheidung vorgelegt werden.

Betrachtet wurden die Rechts-/Betriebsformen Amt, Eigenbetrieb und Selbständige Kommunalanstalt (Anstalt öffentlichen Rechts). In der Gesamtbewertung aller Kriteriengruppen sollte als zukünftige Rechts-/Betriebsform des AfA ein Eigenbetrieb angestrebt werden, und zwar zum 01.01.2020.

Der Gemeinderat fasst nach Vorberatung im Ausschuss für Umwelt und Gesundheit und im Hauptausschuss auf Basis der Ausführungen der Beschlussvorlage den Grundsatzbeschluss,

- das Amt für Abfallwirtschaft zum 01.01.2020 in einen Eigenbetrieb umzuwandeln.
- Die Stadtverwaltung wird ermächtigt,
 - eine entsprechende Betriebssatzung zu entwickeln und diese dem Gemeinderat zur Entscheidung vorzulegen,
 - unverzüglich mit den weiteren notwendigen vorbereitenden Arbeiten zu beginnen.

Finanzielle Auswirkungen (bitte ankreuzen)			nein	X	ja
Gesamtkosten der Maßnahme	Einzahlungen/Erträge (Zuschüsse u. Ä.)	Finanzierung durch städtischen Haushalt		Jährliche laufende Belastung (Folgekosten mit kalkulatorischen Kosten abzügl. Folgeerträge und Folgeeinsparungen)	
Haushaltsmittel stehen (bitte auswählen) Kontierungsobjekt: (bitte auswählen) Kontenart: Ergänzende Erläuterungen: Die Kosten sind im Vorfeld nicht exakt verifizierbar.					
ISEK-Karlsruhe-2020-relevant	x	nein		ja	Handlungsfeld: (bitte auswählen)
Anhörung Ortschaftsrat (§ 70 Abs. 1 GemO)	x	nein		ja	durchgeführt am
Abstimmung mit städtischen Gesellschaften	x	nein		ja	abgestimmt mit

Bereits seit einiger Zeit wird eine mögliche Änderung der Rechts-/Betriebsform des Amtes für Abfallwirtschaft (AfA) diskutiert.

In diesem Zusammenhang hat der Gemeinderat am 22.11.2016 nach Vorberatung im Hauptausschuss am 08.11.2016 einen Richtungsbeschluss gefasst.

Grundlage war die Beschlussvorlage 2016/0727, die u. a. erste Informationen und einen ersten Vergleich zu den möglichen Rechts-/Betriebsformen beinhaltet. Insoweit wird auf diese Beschlussvorlage ergänzend verwiesen.

Der Gemeinderat hat am 22.11.2016 die Verwaltung beauftragt, die Umwandlung der Rechts-/Betriebsform des AfA weiter zu verfolgen sowie zu gegebener Zeit dem Gemeinderat einen Grundsatzbeschluss zur Entscheidung vorzulegen. Dabei sollten vertieft und ergebnisoffen auch weitere Möglichkeiten in Betracht gezogen werden.

Das Interimsmanagement hatte vor diesem Hintergrund nach ergebnisoffener Prüfung die Betriebsformen GmbH, Eigenbetrieb und Selbständige Kommunalanstalt bewertet und eine entsprechende Empfehlung für die Kommunalanstalt ausgesprochen. Diese Bewertung wurde von dem Interimsmanager Bernd Klinkhammer den abfallpolitischen Vertretern der Fraktionen und den Querschnittsämtern vorgestellt.

Diese grundsätzlichen Überlegungen sowie Abwägungen wurden von der neuen Amtsleitung fortgeführt und in der Verwaltung diskutiert. Betrachtet wurden die Rechts-/Betriebsformen Amt, Eigenbetrieb und Selbständige Kommunalanstalt (Anstalt öffentlichen Rechts). In der Gesamtbewertung aller Kriteriengruppen wird nunmehr der Eigenbetrieb favorisiert. Das Ergebnis kann der Gegenüberstellung einschließlich dazugehöriger Erläuterungen und Bewertungen entnommen werden.

Die Möglichkeit einer Gesellschaft mit beschränkter Haftung (GmbH) wurde nicht mit einbezogen. Hiermit wäre eine vollständige „Privatisierung“ verbunden, was u. a. mit einer deutlichen Reduzierung der Einfluss-/Steuerungsmöglichkeiten von Seiten der Stadt bzw. des Gemeinderates einhergehen würde. Zudem würde daraus eine Umsatzsteuerpflicht resultieren mit der Konsequenz von Kostenerhöhungen, zumindest in Höhe des Umsatzsteuersatzes auf Personalkosten. Nicht zuletzt ist auch davon auszugehen, dass vom überwiegenden Teil des Personals dieser Weg nicht positiv mitgetragen würde und daher nicht unerhebliche Problematiken im Umwandlungsprozess zu erwarten wären.

In der nachfolgenden Matrix sind die Rechts-/Betriebsformen anhand wesentlicher Einzelkriterien gegenübergestellt worden. Zu jedem dieser Einzelkriterien wurde eine Bewertung vorgenommen:

- o neutral bzw. „weniger gut“
- + gut
- ++ sehr gut

Mehrere im weitesten Sinne inhaltlich zusammenhängende Einzelkriterien wurden zu Kriteriengruppen zusammengefasst:

- A) Allgemeine Kriterien
- B) Finanzwirtschaft, Rechnungswesen, Transparenz
- C) Personal, Dienst-, Arbeits- und Tarifrecht
- D) Steuerrechtliche Aspekte
- E) Sonstiges / Organisatorisches.

Für jede Kriteriengruppe wurde eine zusammengefasste Bewertung vorgenommen und erläutert. Anschließend wurde eine Gesamtbewertung vorgenommen.

Bewusst wurde auf eine unterschiedliche Gewichtung von Einzelkriterien bzw. Kriteriengruppen ähnlich einer Nutzwertanalyse verzichtet, da dies in hohem Maße von individuellen und zum Teil auch subjektiven Einschätzungen der unterschiedlichen Adressaten abhängig ist und mithin nur schwer objektivierbar wäre.

Kriterium	Amt	Eigenbetrieb	Selbständige Kommunalanstalt (Anstalt öffentlichen Rechts)
A) Allgemeine Kriterien			
1.) Gesetzliche Grundlage	Gemeindeordnung für Baden-Württemberg (Gemeindeordnung GemO)	• Gemeindeordnung für Baden-Württemberg (Gemeindeordnung GemO) • Gesetz über die Eigenbetriebe der Gemeinden (Eigenbetriebsgesetz EigBG) • Verordnung des Innenministeriums über die Wirtschaftsführung und das Rechnungswesen der Eigenbetriebe (Eigenbetriebsverordnung EigBVO)	Gemeindeordnung für Baden-Württemberg (Gemeindeordnung GemO §§ 102a-d)
Zw.-Bewert.	o	o	o
2.) Rechtspersönlichkeit	unselbständig	Sondervermögen der Stadt (§ 96 GemO) – organisatorische (und wirtschaftliche) Verselbständigung, keine eigene Rechtspersönlichkeit	Eigene Rechtspersönlichkeit als öffentlich-rechtliche Körperschaft (juristische Person des öffentlichen Rechts)
Zw.-Bewert.	o	+	++

3.) „Betriebsverfassung“	Es gelten die Regelungen der Stadt (insbes. Hauptsatzung)	Betriebssatzung, vom Gemeinderat zu beschließen Die satzungsrechtliche Ausgestaltung ist individuell anhand der betrieblichen Erfordernisse und politischen Anforderungen sowie innerhalb der unter „Gesetzliche Grundlage“ genannten Vorschriften möglich	Anstaltssatzung, vom Gemeinderat zu beschließen Die satzungsrechtliche Ausgestaltung ist individuell anhand der betrieblichen Erfordernisse und politischen Anforderungen sowie innerhalb der unter „Gesetzliche Grundlage“ genannten Vorschriften möglich
Zw.-Bewert.	o	+	+
4.) Leitung	Amtsleitung, eingebunden in städtische Dezernatsorganisation und Verwaltungsstruktur <u>Aufgaben:</u> Leitung des Amtes	Betriebsleitung (1 oder mehrere Personen) Bestellung durch den Gemeinderat <u>Aufgaben:</u> Selbständige Leitung des Betriebes – laufende Betriebsführung und wirtschaftliche Führung Vertretung der Gemeinde in den Aufgaben des Betriebes	Vorstand (1 oder mehrere Personen) Bestellung für höchstens 5 Jahre durch den Verwaltungsrat, erneute Bestellungen zulässig <u>Aufgaben:</u> Leitung der Anstalt in eigener Verantwortung Gerichtliche und außergerichtliche Vertretung der Anstalt
Zw.-Bewert.	o	+	++
5.) Aufsichtsorgan	Gemeinderat einschließlich der weiteren gemeinderätlichen Gremien (HA, AUG, AföE...)	Gemeinderat / ggfs. Hauptausschuss / Betriebsausschuss Der Gemeinderat bildet einen beratenden oder beschließenden Betriebsausschuss <u>Aufgaben:</u> Der Betriebsausschuss berät alle Angelegenheiten des Eigenbetriebs vor, die der Entscheidung des Gemein-	Verwaltungsrat / ggfs. Gemeinderat <u>Aufgaben:</u> • Erlass von Satzungen, soweit der Gemeinderat die Satzungshoheit übertragen hat

		derats vorbehalten sind. Dem beschließenden Betriebsausschuss obliegt u.a. • Einstellung, Entlassung u. ä. der Arbeitnehmer • Verfügung über Vermögen • Abschluss von Verträgen • Allgemeine Festsetzung von Tarifen • Festsetzung der allgemeinen Lieferbedingungen Durch die Betriebssatzung kann der Gemeinderat Befugnisse auf die Betriebsleitung oder den Betriebsausschuss übertragen bzw. diesen entziehen. (Hinweis: Ergänzend zum Beschluss der Betriebssatzung kann sich auch je nach beabsichtigter Übertragung von Befugnissen Anpassungsbedarf in der Hauptsatzung ergeben, z.B. zu den Regelungen bei Einstellung, Entlassung etc. der Arbeitnehmer) Der Gemeinderat entscheidet über • die Gewährung von Darlehen des Eigenbetriebes an die Gemeinde • die Entlastung der Betriebsleitung • die Verwendung des Jahresgewinnes • die Bestimmung des Abschlussprüfers	• Feststellung des Wirtschaftsplanes und Jahresabschlusses • Entscheidungen über Kreditaufnahmen • Übernahme von Bürgschaften und Gewährleistungen • Beteiligung an anderen Unternehmen • Festsetzung allgemein geltender Tarife und Entgelte • Ergebnisverwendung Der Gemeinderat kann weitere Aufgaben übertragen oder sich vorbehalten. Weiterhin hat der Gemeinderat bezüglich der Satzungshoheit Weisungsrechte gegenüber dem Verwaltungsrat; zusätzliche Weisungsrechte können vorgesehen werden
Zw.-Bewert.	o	+	++

6.) Haftung	Stadt	Stadt	Stadt im Rahmen der sogenannten Gewährträgerhaftung, soweit Anstaltsvermögen nicht ausreicht - unbeschränkt
Zw.-Bewert.	o	o	o
7.) Kapitalausstattung	entfällt	Angemessenes Stammkapital	Angemessenes Stammkapital
Zw.-Bewert.	o	o	o
8.) Rechtsformabhängiger Aufwand	Keine Veränderung	• Ein Wechsel zum Eigenbetrieb löst einmaligen Gründungsaufwand (Satzungserstellung, Eröffnungsbilanz, etc.) aus • Laufende Kosten im Zusammenhang mit Buchführung und Abschlusskosten u.U. etwas höher als im Amt	• Im Vergleich zum Eigenbetrieb höherer einmaliger Gründungsaufwand u. a. wegen Notwendigkeit Personalüberleitungsverträge, Eigentumsübergang (Grundstücke, Fahrzeuge...) • Laufende Kosten mit Eigenbetrieb vergleichbar
Zw.-Bewert.	++	+	o
Bewertung „Allgemeine Kriterien“	++ (2)	+++++ (5)	+++++++ (7)

Bezüglich der Einzelkriterien Gesetzliche Grundlage, Haftung und Kapitalausstattung werden keine entscheidungsrelevanten Vor-/Nachteile zwischen den Rechts-/Betriebsformen gesehen respektive diese als neutral betrachtet. Die Höhe des bilanziellen Stammkapitales bei einem Eigenbetrieb oder einer Selbständigen Kommunalanstalt, insbesondere dessen Angemessenheit, wäre erst im weiteren Umsetzungsprozess festzulegen. Dies ist zunächst für die Festlegung einer Rechts-/Betriebsform nicht entscheidend.

Aus den Einzelkriterien Rechtspersönlichkeit, Betriebsverfassung, Leitung und Aufsichtsorgan ergeben sich jedoch wesentliche, herzuleitende Unterschiede.

Wie und in welchem Umfang Kompetenzen der Leitung und des Aufsichtsorganes zugeordnet bzw. ausgestaltet werden, ist im Rahmen der rechtlichen Grundlagen durch die Betriebssatzung beim Eigenbetrieb bzw. die Anstaltssatzung bei der Selbständigen Kommunalanstalt (im Vorfeld) regel-/festlegbar. Wobei jedoch diesbezüglich ein möglichst weiter Rahmen gesteckt werden sollte, um die möglichen Vorteile nutzbar zu machen. Eine Delegation von Entscheidungs-, Personal- und Budgetverantwortung fördert ein rasches und wirtschaftliches Handeln bzw. den effizienten Einsatz der Ressourcen.

Durch erhöhte Entscheidungs- und Zuständigkeitskompetenzen bei der Leitung gepaart mit einer insgesamt kompakteren (eigenständigen) Gesamtorganisation sind sowohl beim Eigenbetrieb als auch der Selbständigen Kommunalanstalt Entscheidungsprozesse/-wege deutlich kürzer sowie Schnittstellen minimiert. Dies ermöglicht eine flexible und wirtschaftliche Betriebsführung, wie sie gerade auch in operativen Bereichen mit überwiegend gewerblich-technischen Aufgabenfeldern notwendig ist. Regelmäßig ergeben sich hieraus dann auch ökonomische Vorteile, aber auch Steigerungen/Verbesserungen mit Blick auf die Serviceorientierung. Insgesamt trägt dies zu einer höheren Wettbewerbsfähigkeit bei, was unbedingte Zielsetzung sein sollte. Denn operative Abfallwirtschaftsbetriebe/Straßenreinigungsbetriebe, ob kommunal oder privatrechtlich, sind insgesamt regelmäßig einer gewissen Wettbewerbssituation ausgesetzt.

Ähnliches gilt auch in Bezug auf das Kriterium Aufsichtsorgan. Im Unterschied zu üblichen kommunalen Strukturen sind ein eigener Betriebsausschuss oder ein eigener Verwaltungsrat primär auf den Eigenbetrieb bzw. die Selbständige Kommunalanstalt fokussiert, was sozusagen einer „Spezialisierung“ nahekommt. Ungeachtet dessen lässt sich hieraus nicht ableiten, dass seitens der Trägerkommune bzw. des Gemeinderates in nicht vertretbarem Umfang Steuerungs-/Einflussmöglichkeiten aufgegeben werden, wie weiter unten noch ausgeführt wird.

Aus den insgesamt höheren und unmittelbareren, in verstärktem Umfang messbaren und zu vertretenen Verantwortlichkeiten, resultieren erfahrungsgemäß ebenfalls Fortschritte bei der Wirtschaftlichkeit und der Serviceorientierung.

Insgesamt sind die genannten Faktoren bei der Selbständigen Kommunalanstalt aufgrund der vollumfänglich eigenen Rechtspersönlichkeit (juristische Person des öffentlichen Rechts) höher ausgeprägt als beim Eigenbetrieb, weswegen sich für das Kommunalunternehmen eine etwas höhere Gesamtbewertung ergibt.

B) Finanzwirtschaft, Rechnungswesen, Transparenz

1.) Wirtschafts- planung	Teil des (ge- samt)städti- schen Etats / Haushalts- planes	Eigener Wirtschaftsplan mit Erfolgsplan, Vermö- gensplan und Stellenüber- sicht sowie Finanzplanung (eigenständige Wirt- schaftsplanung)	Eigener Wirtschaftsplan mit Erfolgsplan, Vermö- gensplan und Stellenüber- sicht sowie Finanzplanung (eigenständige Wirt- schaftsplanung)
Zw.-Bewert.	+	++	++
2.) Rechnungs- wesen / Buchführung	Es gelten die Vorgaben für die Kommunen des Neuen Kommunalen Haushalts- und Rechnungswe- sens (NKHR)	(Eigenes) Rechnungswesen nach den Regeln der kauf- männischen doppelten Buchführung (alternativ auch eine entsprechende Verwaltungsbuchführung möglich)	(Eigenes) kaufmännisches Rechnungswesen Es gelten die Vorschriften des Handelsgesetzbuches sinngemäß Eigener Rechnungskreis (Bilanz, Gewinn- und Ver-

		Vorschriften des Dritten Buchs des Handelsgesetzbuchs über Buchführung, Inventar und Aufbewahrung finden Anwendung Eigener Rechnungskreis (Bilanz, Gewinn- und Verlustrechnung, Kostenrechnung)	lustrechnung, Kostenrechnung)
Zw.-Bewert.	+	++	++
3.) Jahresabschluss	Teil des (gesamt) städtischen Jahresabschlusses	Eigener Jahresabschluss mit Bilanz, Gewinn- und Verlustrechnung, Anhang und Lagebericht in sinngemäßer Anwendung der Vorschriften für große Kapitalgesellschaften im Dritten Buch des Handelsgesetzbuches Prüfung durch das Rechnungsprüfungsamt Entscheidung über die Feststellung des Jahresabschlusses durch den Gemeinderat Ortsübliche Bekanntmachung und Möglichkeit der Einsichtnahme	Eigener Jahresabschluss mit Bilanz, Gewinn- und Verlustrechnung, Anhang und Lagebericht in sinngemäßer Anwendung der Vorschriften für große Kapitalgesellschaften im Dritten Buch des Handelsgesetzbuches Prüfung durch das Rechnungsprüfungsamt Entscheidung über die Feststellung des Jahresabschlusses durch den Verwaltungsrat Ortsübliche Bekanntmachung und Möglichkeit der Einsichtnahme
Zw.-Bewert.	+	++	++
4.) Ergebnisverwendung	Teil des (gesamt)städtischen Jahresabschlusses	Der Gemeinderat entscheidet über die Verwendung des Jahresergebnisses	Der Verwaltungsrat oder ggfs. der Gemeinderat entscheidet über die Verwendung des Jahresergebnisses
Zw.-Bewert.	+	++	++
5.) Sonstige Berichtspflichten	Berichtspflichten im Rahmen des städtischen Berichtswesens u.a. an das	Die Betriebsleitung hat den Oberbürgermeister über alle wichtigen Angelegenheiten des Eigenbetriebs rechtzeitig zu un-	Sofern es die Anstaltssatzung, wie i.d.R. vorgegeben, vorsieht, hat der Vorstand den Verwaltungsrat rechtzeitig über alle wichti-

	Dezernat	terrichten. Sie hat ferner dem Fachbediensteten für das Finanzwesen oder dem sonst für das Finanzwesen der Gemeinde zuständigen Bediensteten (§ 116 der Gemeindeordnung) alle Maßnahmen mitzuteilen, welche die Finanzwirtschaft der Gemeinde berühren. Näheres ist durch Betriebssatzung zu regeln. I.d.R. wird durch die Betriebssatzung auch vorgegeben, dass die Betriebsleitung regelmäßig (quartalsweise oder halbjährlich) Zwischenberichte über die Abwicklung des Vermögens- und Erfolgsplanes vorzulegen hat (z.B. dem Betriebsausschuss, dem Beteiligungsmanagement)	gen Vorgänge zu unterrichten sowie regelmäßig (quartalsweise oder halbjährlich) Zwischenberichte über die Abwicklung des Vermögens- und Erfolgsplanes vorzulegen (z.B. dem Verwaltungsrat, dem Beteiligungsmanagement)
Zw.-Bewert.	+	++	++
6.) Kassenwirtschaft	Keine eigene Kassenwirtschaft	Eigene Kassenwirtschaft Regelungen zur Bewirtschaftung vorübergehend nicht benötigter Kassenmittel mit der Gemeindekasse oder gemeinsame Bewirtschaftung möglich	Eigene Kassenwirtschaft Regelungen zur Bewirtschaftung vorübergehend nicht benötigter Kassenmittel grundsätzlich möglich
Zw.-Bewert.	o	+	+
7.) Kostenrechnung und Controlling	Gemäß der gesamtstädtischen Vorgaben für alle Ämter	Prozess-, Aufgaben- und unternehmensspezifische Ausgestaltung	Prozess-, Aufgaben- und unternehmensspezifische Ausgestaltung
Zw.-Bewert.	+	++	++

Bewertung „Finanzwirtschaft und Rechnungswesen“	++++++ (6)	++++++ (13)	++++++ (13)
Im Vergleich zum derzeitigen Status des AfA (Amt) wären die Rechts-/Betriebsformen des Eigenbetriebes und der Selbständigen Kommunalanstalt in besonderem Maße dazu geeignet, zu einer Erhöhung der (finanzwirtschaftlichen) Transparenz und der wirtschaftlichen Flexibilität beizutragen. Die Erhöhung der Transparenz fußt auf mehreren Faktoren. So sollte unzweifelhaft ein eigener, in sich geschlossener sowie auf das Aufgabenfeld bzw. die Aufgabenstellung des AfA konzentrierter und gegliederter Wirtschaftsplan dazu beitragen. Des Weiteren ist festzustellen, dass auch ein eigener Jahresabschluss in diesem Zusammenhang positiv zu bewerten wäre. Das Zahlenwerk wäre diesbezüglich dann auf den Betrieb beschränkt, nicht mit anderen Bereichen durch die Einbindung in die städtische Teilhaushaltsstruktur „verwoben“ und daher besser interpretierbar sowie auswertbar, auch im Hinblick auf den Zielerreichungsgrad. Gegenstand eines Jahresabschlusses wäre zudem ein Lagebericht, der sicherlich über einen detaillierteren, umfangreicheren und zielorientierteren, auf den Aufgabenbereich fokussierteren Informationsinhalt verfügen würde, als dies in einem (gesamt-)städtischen Jahresabschluss möglich ist. Insgesamt würde die Übersicht über die Vermögenssituation und die Abbildung von Mittelherkunft sowie -verwendung erhöht werden. Ähnliches würde für die weiteren Berichtspflichten gelten. Regelmäßige unterjährige Zwischenberichte erhöhen die Transparenz und sind geeignet, frühzeitig steuernde Impulse zu verabreden. Städtische Haushalte müssen sich an den Vorgaben des Neuen Kommunalen Haushalts- und Rechnungswesens (NKHR) orientieren. Hieraus resultiert mittelbar, dass auch entsprechende Rahmenvorgaben bei der Struktur der Bilanzpositionen sowie den „GuV“-Positionen bestehen. Weiterhin bestehen durch die notwendige Integration in das gesamtstädtische System nur beschränkt Möglichkeiten für einzelne Ämter zu Ausgestaltungen einer betriebsbezogenen Kostenrechnung einschließlich entsprechenden Controllings. Gerade in operativen Organisationseinheiten mit vorwiegend gewerblich-technischen Aufgabenstellungen wie dem AfA ist jedoch eine auf die nicht mit „klassischen“ Ämtern vergleichbaren betrieblichen Belange/Prozesse abgestellte Kostenrechnung einschließlich des Controllings deutlich zielführender. In den aktuell bestehenden Strukturen könnten in diesem Zusammenhang ggfs. noch Verbesserungen erzielt werden, allerdings nicht im eigentlich notwendigen Umfang, da beispielsweise die kommunale Finanzsoftware hier gewisse systembedingte und nicht sinnvoll änderbare Einschränkungen aufweist. Letzteres unzweifelhaft wegen der Ausrichtung auf „alle“ kommunalen Verwaltungen als auch des Integrationsbedarfes sämtlicher Ämter. Im Regelfall bietet auch die Finanzsoftware der Kommunen nicht die Möglichkeit, beispielsweise spezielle Module der Auftragsabrechnung oder des Controllings anzubinden, wie dies in handelsrechtlichen Unternehmen üblich ist. Die eigene Wirtschaftsplanung, Kostenrechnung und ein eigenes Controlling könnten zudem regelmäßig zu einem detaillierteren Ergebnis beitragen, da die Genauigkeit z.B. der Umlage von Gemeinkosten in kleineren Abrechnungskreisen (nur AfA) tendenziell gegenüber großen Abrechnungskreisen (gesamte Stadt) zunehmen – und auch weniger „Interpretationsspielraum“ (z.B. Umlageschlüsselungen) – zulassen würde. Unter anderem eine Gewinn- und Verlustrechnung (nach HGB) würde die Ertragslage exakter darstellen. Eine detailliertere, prozessorientierte Kostenrechnung (und Kostenzuordnung) würden ten-			

denziell damit auch entsprechend die Gebührenkalkulationen bzw. Kalkulation der Tarife vereinfachen und zu einer Verbesserung der Nachweisführung beitragen.

Hinzuweisen ist darauf, dass auch im Falle eines Eigenbetriebes bzw. einer Selbständigen Kommunalanstalt die zu beachtenden Grundstrukturen eines Gebührenhaushaltes (u.a. Gebührenbedarfsberechnung bzw. -kalkulation) erhalten blieben, jedoch wie schon dargelegt deutlicher und auch einfacher abbildbar wären.

Die möglichst umfassende Bündelung der Aufgaben-, Personal- und Finanzverantwortung („in einer Hand“) und Reduzierung des Abstimmungsaufwandes würden in erheblichem Maß die wirtschaftlichen Handlungsspielräume sowie die gesamte betriebliche Flexibilität erhöhen. Dennoch wäre in hinreichendem Maß weiterhin eine Kontrolle gegeben: einerseits durch die transparenteren Berichterstattungen, andererseits über den Jahresabschluss und dessen Prüfung sowie Beschluss des Wirtschaftsplans und dessen Controlling. Des Weiteren wird weiter unten noch dargestellt, dass die Inanspruchnahme städtischer Querschnittsfunktionen als auch weitere Leistungsbeziehungen mit städtischen Ämtern sowohl beim Eigenbetrieb als auch beim Kommunalunternehmen möglich sind (gegen Kostenerstattung). Dies ist auch insgesamt dort sinnvoll, wo Synergien genutzt und nicht zielführende Doppelstrukturen bzw. Parallelarbeiten vermieden werden können. Dies erfolgt auf Basis expliziter und transparenter Vereinbarungen und Aufgabenzuweisungen.

Nicht zuletzt ist davon auszugehen, dass die Zunahme an Transparenz insgesamt auch zu weiterem „Kostenbewusstsein“ beiträgt.

Positiv würde sich auch auswirken, dass Neu-/Ersatzinvestitionen in weiten Bereichen unabhängig vom städtischen Finanzhaushalt und von städtischen Finanzmitteln erfolgen könnten und in gewissem Rahmen auch eigenständige Refinanzierungen, sofern erforderlich, zumindest bei der Rechtsform der Selbständigen Kommunalanstalt auch über Kredite möglich wären.

Insgesamt sind die genannten Faktoren bei der Selbständigen Kommunalanstalt aufgrund der eigenen Rechtspersönlichkeit (juristische Person des öffentlichen Rechts) höher ausgeprägt als beim Eigenbetrieb, weswegen sich für die Selbständige Kommunalanstalt eine etwas höhere Gesamtbewertung ergibt.

C) Personal, Dienst-, Arbeits- und Tarifrecht

1.) Stellenplan	Teil des städtischen Stellenplanes	(Eigene) Stellenübersicht als Teil des Wirtschaftsplanes sowie auch eigene Stellenplanbewirtschaftung für Tarifbeschäftigte Beamte sind im Stellenplan der Stadt als Teil des Haushaltsplanes aufzuführen und besonders zu kennzeichnen	(Eigene) Stellenübersicht als Teil des Wirtschaftsplanes sowie eigene Stellenplanbewirtschaftung
Zw.-Bewert.	o	++	++

2.) Arbeitgeber/Diensther	Stadt	Stadt	Anstalt
Zw.-Bewert.	o	o	o
3.) Personalhoheit	Oberbürgermeister / Gemeinderat	Die Personalhoheit bzw. die Zuständigkeit für personalwirtschaftliche Maßnahmen/Entscheidungen wären in der Betriebssatzung (und in der Hauptsatzung) näher zu regeln (evtl. geteilt zwischen Gemeinderat, Oberbürgermeister, Betriebsausschuss und Betriebsleitung) Betriebsleitung ist Vorgesetzter; Oberbürgermeister Dienstvorgesetzter und oberste Dienstbehörde	Eigene Personalhoheit der Anstalt; nähere Ausgestaltung der Zuständigkeiten/Befugnisse zwischen Verwaltungsrat und Vorstand durch die Anstaltsatzung
Zw.-Bewert.	0	+	+
4.) Personalüberleitung	entfällt	entfällt	Personalüberleitung des bestehenden Personals in Kommunalanstalt erforderlich. Bei Beamten Versetzung zur Selbständigen Kommunalanstalt, sofern eine eigene Dienstherrnfähigkeit eingeräumt ist; ansonsten verbleiben diese bei der Stadt und werden der Selbständigen Kommunalanstalt zugewiesen
Zw.-Bewert.	++	++	o
5.) Tarifbindung	TVöD etc.	Tarifbindung der Stadt als Trägerkommune ist maßgeblich (TVöD)	Tarifbindung nicht gesetzlich vorgegeben; durch entsprechende Beschlüsse kann die freiwillige Tarifbindung (TVöD) festgelegt werden. Für die nach § 613a BGB übergelenden Arbeitsverhältnisse Wahrung des Besitzstandes Eigene Mitgliedschaft be-

	Mitgliedschaft im Komm. Arbeitgeberverband	Mitgliedschaft im Komm. Arbeitgeberverband (Mitgliedschaft der Stadt)	gründbar – z.B. im Kommunalen Arbeitgeberverband
Zw.-Bewert.	++	++	++
6.) Beamte	Dienstherr Stadt Karlsruhe, Oberste Dienstbehörde Oberbürgermeister der Stadt Karlsruhe	Dienstherr Stadt Karlsruhe, Oberste Dienstbehörde Oberbürgermeister der Stadt Karlsruhe	Eigene Dienstherrnfähigkeit, sofern in der Anstaltssatzung geregelt – Dienstherr Selbständige Kommunalanstalt, Oberste Dienstbehörde Vorstand der Anstalt
Zw.-Bewert.	+	+	+
7.) Personalvertretung	Zuständigkeit des städtischen Gesamtpersonalrates bei gesamtstädtischen Entscheidungen und des örtlichen Personalrates bei Entscheidungen, die nur das Amt betreffen	Vorerst keine Zuständigkeit des städtischen Gesamtpersonalrates bei gesamtstädtischen Entscheidungen (Eigenbetrieb ist selbständige Dienststelle nach dem LPVG; nach Gründung/Umwandlung wäre der Personalrat neu zu wählen)	Bildung eines eigenen Personalrates nach LPersVG
Zw.-Bewert.	+	+	+
8.) Arbeitgeberattraktivität/Akzeptanz	Amtsstruktur wird von Beschäftigten/Bewerbern subjektiv oftmals eher kritisch gesehen	Höher als beim Amt Eine Umwandlung in einen Eigenbetrieb wird von den Beschäftigten oft nicht in hohem Maße wahrgenommen, da keine eigene Rechtspersönlichkeit entsteht	Höher als beim Eigenbetrieb Durch Abschluss eines Personalüberleitungsvertrages für jeden Beschäftigten bleibt die Stellung der Beschäftigten unverändert (Tarifbindung, Versorgung, soziale Besitzstände) Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass gesetzliche/rechtliche Besitzstände aufgrund des Arbeitgeber-/Dienstherrnwechsels verloren gehen.
Zw.-Bewert.	o	o	o

Bewertung „Personal, Dienst- und Tarifrecht	++++++ (6)	+++++++ (9)	+++++++ (7)
Im Vergleich zur Amtsstruktur besteht in einem Eigenbetrieb regelmäßig eine höhere personalwirtschaftliche Flexibilität aufgrund des eigenen Stellenplanes und dessen eigener Bewirtschaftung. Letzteres setzt allerdings voraus, dass die diesbezüglichen Kompetenzen des Eigenbetriebs durch geeignete Satzungsregularien möglichst weit gefasst werden, was in dieser Gesamtbetrachtung angenommen wird. Im Ergebnis könnten dann personalwirtschaftlich notwendige Maßnahmen schneller und unmittelbarer sowie eng an den jeweiligen Notwendigkeiten vollzogen werden. Diese Notwendigkeiten stellen sich vor allem in Organisationseinheiten wie Abfallwirtschaftsbetrieben als operativ tätigen Dienstleistern oftmals kurzfristig und in Abhängigkeit beispielsweise von den rechtlichen/wirtschaftlichen/organisatorischen Rahmenbedingungen ein. Dies wirkt sich dann auch entsprechend ökonomisch aus. Bei einer Selbständigen Kommunalanstalt ist diese Ausprägung aufgrund der definitiv eigenen Rechtspersönlichkeit in noch höherem Maße kennzeichnend. Bekanntlich sind beim AfA überdurchschnittliche Absenzzzeiten zu verzeichnen, die unterschiedlicher Ursache sind. Zu einem gewissen Teil sind diese auf krankheitsbedingte Ausfälle zurückzuführen, die im Zusammenhang mit körperlichen Belastungen stehen, wie sie in operativen Tätigkeitsbereichen wie beispielsweise der Abfallsammlung auftreten. Hier könnten geeignete (auch kurzfristige) personelle Handlungsoptionen und Maßnahmenprogramme aus dem weiteren Bereich des sogenannten Betrieblichen Gesundheitsmanagements positiv wirken. In einer kleineren selbständigen organisatorischen Einheit (Eigenbetrieb oder Selbständige Kommunalanstalt) könnten solche Maßnahmenpakete und -programme zielgerichteter auf die speziellen beruflichen Belastungen und Ursachen ausgerichtet und einfacher konzeptioniert werden, als dies im Gesamtkontext innerhalb einer großen Gesamtkommune mit überwiegend Verwaltungsarbeitsplätzen überhaupt möglich ist. Eine Bewertung der Arbeitgeberattraktivität zwischen den dargestellten Rechts-/Betriebsformen ist insgesamt nicht hinreichend objektiv und belastbar möglich, da dies von vielfältigen, unterschiedlichen sowie sehr subjektiven Einschätzungen abhängt. Es lassen sich für alle Rechts-/Betriebsformen je nach individueller Sichtweise Vorteile (oder Nachteile) finden. Bezüglich der Akzeptanz einer geänderten Rechts-/Betriebsform bei den derzeit bereits tätigen Mitarbeitenden ist davon auszugehen, dass die Mitarbeitenden zum Eigenbetrieb eher unkritisch stehen, da sich die grundlegenden Rahmenbedingungen der Arbeitsverhältnisse nicht ändern. Hierbei wird die Selbständige Kommunalanstalt sicherlich etwas kritischer gesehen werden, da hier Personalüberleitungen angezeigt sind und damit Veränderungen in arbeitsrechtlicher Hinsicht. Dem könnte jedoch durch eine umfassende Information, aber auch entsprechende Zusicherungen/Absprachen wie Tarifbindung, Besitzstand, Versorgung usw. entgegengewirkt werden. Die Verträge zur Personalüberleitung könnten so ausgestaltet werden, dass individuelle Nachteile für die Beschäftigten ausgeschlossen würden. Hier wird auch eine entsprechende Notwendigkeit gesehen, da erfahrungsgemäß grundlegende Änderungen in mehrerer Hinsicht konterkariert werden, wenn hiermit Nachteile einhergehen oder einhergehen könnten. Dies ginge zu Lasten der zu erwartenden Vorteile einer Änderung der Rechts-/Betriebsform. Wesentliche Faktoren wären weiterhin die Angliederung an die derzeitigen Tarife und die Mitgliedschaft im Kommunalen Arbeitgeberverband. Den-			

noch kann nicht in Gänze ausgeschlossen werden, dass in Einzelfällen gesetzliche/rechtliche Besitzstände im Zusammenhang mit dem Arbeitgeber-/Dienstherrnwechsel verloren gehen.

Aufgrund vorgenannter Ausführungen wurde hinsichtlich der Arbeitgeberattraktivität/Akzeptanz bei allen verglichenen Rechts-/Betriebsformen eine gleiche („neutrale“) Bewertung vorgenommen. Dennoch sollte dieses Kriterium bewusst erwähnt werden. Die Thematik der Personalüberleitung wäre noch in einem anderen Zusammenhang sehr sorgfältig anzugehen. Grundsätzlich könnten die Beschäftigten zwar einer Personalüberleitung nach § 613a BGB widersprechen und würden dann weiterhin Beschäftigte der Stadt Karlsruhe bleiben. Jedoch könnten sich hieraus dann Problematiken im Hinblick auf Arbeitnehmerüberlassungen sowie ggfs. eine Umsatzbesteuerung (Erläuterung weiter unten) ergeben.

Hinsichtlich der Personalvertretung bestehen zwischen den betrachteten Rechts-/Betriebsformen gewisse Unterschiede. Wie beim Amt würde beim Eigenbetrieb ein eigener Personalrat bestehen, einer dann jedoch selbständigen Dienststelle. Die Gesamtzuständigkeit des Gesamtpersonalrates für die Stadtverwaltung und den Eigenbetrieb ist damit vorerst nicht gegeben und könnte zur nächsten Gesamtpersonalratswahl angestrebt werden. Lediglich bei der Selbständigen Kommunalanstalt würde es sich aufgrund der eigenen Rechtspersönlichkeit des Betriebes auch um einen echten „neuen“ und selbständigen Personalrat handeln. Dies kann aber auch als sehr vorteilhaft gesehen werden, da eine tiefere Konzentration auf den „Betrieb AfA“ damit einhergehen würde. Ähnliches würde aufgrund veränderter Wahrnehmung als „eigenständiger Betrieb“ jedoch auch in abgeschwächter Form im Falle des Eigenbetriebes gelten.

Eine Besonderheit stellt sicherlich die beim Kommunalunternehmen mögliche Dienstherrnfähigkeit mit Blick auf die Beamten dar. Hier würde jedoch ähnliches gelten, wie schon zur Personalüberleitung bei den Beschäftigten ausgeführt. Zudem wird dieser Punkt aufgrund der aktuell geringen Zahl an verbeamteten Beschäftigten beim AfA (10) eher unproblematisch und als regelbar eingestuft.

D) Steuerrechtliche Aspekte

1.) Steuerpflicht	Umsatzsteuer, Körperschaftsteuer und Gewerbesteuer lediglich im Bereich der „Betriebe gewerblicher Art“ (BgA)	Umsatzsteuer, Körperschaftsteuer und Gewerbesteuer lediglich im Bereich der „Betriebe gewerblicher Art“ (BgA)	Körperschaftsteuer und Gewerbesteuer lediglich im Bereich der „Betriebe gewerblicher Art“ (BgA) Im Bereich der sogenannten hoheitlichen Aufgaben bzw. im Rahmen von Tätigkeiten der öffentlichen Gewalt keine Umsatzsteuerpflicht. Ansonsten jedoch mutmaßlich Umsatzsteuerpflicht Bei Umwandlung eines Regiebetriebes oder einer
----------------------	---	---	--

			eigenbetriebsähnlichen Einrichtung in eine AöR (Selbständige Kommunalans) fällt Grunderwerbssteuer an, soweit Grundstücke übergehen, die einem BgA zuzuordnen sind und nicht überwiegend aus Anlass der Übertragung von öffentlich-rechtlichen Aufgaben übergehen
Bewertung „Steuerrechtliche Aspekte“	++ (2)	++ (2)	0 (0)

Bezüglich der Rechts-/Betriebsform eines Eigenbetriebes würden sich in umsatzsteuerlicher Hinsicht nach gegenwärtigen Erkenntnissen keine Änderungen zur derzeitigen Situation ergeben. Anders wäre dies jedoch bei der Selbständigen Kommunalanstalt aufgrund einer Änderung im Umsatzsteuergesetz (§ 2b) zu bewerten.

Trotz der Einfügung des § 2b im Umsatzsteuergesetz wäre auch bei einem Kommunalunternehmen davon auszugehen, dass der überwiegende Teil der Kerntätigkeiten des AfA (Abfallentsorgung, Straßenreinigung) weiterhin nicht der Umsatzsteuer unterliegen würde. Anders wären mit hoher Wahrscheinlichkeit jedoch die Tätigkeiten des AfA z.B. für andere Ämter der Stadt Karlsruhe (z.B. Fuhrparkmanagement) sowie auch Tätigkeiten städtischer Ämter für das AfA (beispielsweise Leistungen im Bereich der Personalwirtschaft wie Lohnabrechnungen etc.) zu bewerten. Hier müsste damit gerechnet werden, dass solche Tätigkeiten als unternehmerische Tätigkeiten zwischen zwei juristischen Personen gewertet werden und somit der Umsatzsteuer unterliegen würden. Dies würde solche Leistungserbringungen insgesamt zumindest um den Umsatzsteueranteil verteuern – und auch den damit zusammenhängenden Verwaltungsaufwand erhöhen. Die Gesamthematik der Umsatzbesteuerung zwischen juristischen Personen des öffentlichen Rechts, vor allem in solchen Konstellationen, wo z.B. eine Selbständige Kommunalanstalt in 100 prozentigem Eigentum einer (Träger)Kommune steht, sind noch nicht vollumfänglich einer verlässlichen rechtlichen Klärung zugeführt. Ungeachtet dessen ist mit Wahrscheinlichkeit bereits jetzt davon auszugehen, dass es zu Umsatzsteuerbelastungen kommen würde.

Beispielhaft sei zum Umfang einer solchen Steuerbelastung auf die überschlägig ermittelten Personalkosten der Werkstatteleistungen und des Fuhrparkmanagements vom AfA für Fahrzeuge und Geräte anderer städtischer Ämter (rd. 800.000 € in 2016) verwiesen. Zudem auf die im Rahmen der Internen Leistungsverrechnung dem AfA kostenmäßig zugeordneten Leistungen anderer städtischer Ämter mit rd. 2,07 Mio. € in 2016, wobei hier der Personalkostenanteil mit rd. 70 %, also ca. 1,50 Mio. € angenommen werden kann. Schon alleine bei den genannten beiden Positionen würde sich für die Stadt ein Mehraufwand von 19 % Umsatzsteuer auf 2,30 Mio. € Personalkosten, also rd. 437.000 € jährlich ergeben. Des Weiteren ist auch zu berücksichtigen, dass damit ein nicht unerheblicher zusätzlicher Verwaltungsaufwand verbunden ist.

Insoweit ist die Rechts-/Betriebsform der Selbständigen Kommunalanstalt im Vergleich zum Amt bzw. Eigenbetrieb zum gegenwärtigen Zeitpunkt als nachteiliger zu bewerten.

E) Sonstiges / Organisatorisches			
1.) Steuerungsmöglichkeiten der Stadt	Jederzeit umfassend möglich	Umfassende Weisungsrechte des Oberbürgermeisters bzw. zuständigen Dezenten gegenüber der Betriebsleitung zur Wahrung der Einheitlichkeit der Gemeindeverwaltung etc. nach EigBG und EigBVO Möglichkeit der weitergehenden individuellen Gestaltung der Befugnisse zwischen Gemeinderat, Betriebsausschuss und Betriebsleitung Wesentliche Einfluss- und Steuerungsmöglichkeiten über die Entscheidungen zum Wirtschaftsplan	Da der Verwaltungsrat als Kontroll- und Entscheidungsorgan den Weisungen des Gemeinderats unterliegt, bleiben auch die Steuerung/die Kontrolle durch den Gemeinderat gewährleistet Festgelegte Befugnisse des Verwaltungsrates sowie des Gemeinderates nach der GemO Weisungsbefugnisse (Entscheidungsvorbehalte) des Gemeinderates gegenüber dem Verwaltungsrat nach der GemO sowie auch weitergehend individuell regelbar über die Anstaltssatzung Wesentliche Einfluss- und Steuerungsmöglichkeiten über die Entscheidungen zum Wirtschaftsplan
Zw.-Bewert.	++	++	++
2.) Übertragung hoheitlicher Befugnisse, Satzungs- hoheit, Anschluss- und Benutzungszwang, Pflichtaufgaben	nicht erforderlich	möglich	möglich
Zw.-Bewert.	+	+	+

3.) Organisationshoheit	bei der Stadt	Originär verbleibt die Organisationshoheit bei der Stadt Konkrete Zuständigkeiten/Befugnisse sind abhängig von der konkreten Ausgestaltung der Regelungen in der Betriebsatzung Beibehaltung städtischer Vereinbarungen ist möglich (z.B. DV)	Organisationseinheit liegt vollständig bei der Kommunalanstalt Inhaltliche Übernahme städtischer Vereinbarungen ist möglich (z.B. DV)
Zw.-Bewert.	+	+	++
4.) Städtische Querschnittsfunktionen	Inanspruchnahme städtischer Querschnittsfunktionen im Rahmen der städtischen Gesamtorganisation und expliziter Aufgabenzuweisungen / Vereinbarungen	Inanspruchnahme städtischer Querschnittsfunktionen im Rahmen der städtischen Gesamtorganisation und expliziter Aufgabenzuweisungen / Vereinbarungen	Inanspruchnahme städtischer Querschnittsfunktionen im Rahmen der städtischen Gesamtorganisation und expliziter Aufgabenzuweisungen / Vereinbarungen
Zw.-Bewert.	++	++	++
5.) Zeichnungsbefugnis Leitung	gemäß der städtischen Regularien	Zeichnungsbefugnis des Betriebsleiters i.d.R. höher, ist in der Betriebsatzung zu definieren	Zeichnungsbefugnisse des Vorstands i.d.R. höher, ist in der Anstaltssatzung festzulegen
Zw.-Bewert.	o	+	++
6.) Eigentumsübergang	Kein Eigentumsübergang	Kein Eigentumsübergang (lediglich organisatorische Zuordnung)	Erstellung von Verträgen zum Umfang des Eigentumsüberganges
Zw.-Bewert.	o	o	o
Bewertung „Sonstiges / Organisatorisches“	++++++ (6)	++++++ (7)	++++++ (9)
Wie dargestellt wären auch beim Eigenbetrieb und der Selbständigen Kommunalanstalt weitgehende Steuerungs- und Einflussmöglichkeiten seitens der Stadt gegeben und über			

die Satzungen regelbar, wenngleich zur Nutzung der Vorteile über geeignete Regelungen in der Betriebssatzung bzw. der Anstaltssatzung eine möglichst umfassende Kompetenzübertragung auf die Leitung bzw. den Verwaltungsrat/Betriebsausschuss angestrebt werden sollte. Berücksichtigt man die bereits dargestellte Zunahme der Transparenz beim Eigenbetrieb und der Selbständigen Kommunalanstalt, kann durchaus davon ausgegangen werden, dass auf Basis regelmäßiger, zielorientierter Berichte und steuerungsrelevanter Daten sogar von einer höheren Steuerungsmöglichkeit ausgegangen werden dürfte.

Hinzuweisen ist zudem darauf, dass sowohl Eigenbetrieb als auch Selbständige Kommunalanstalt dazu verpflichtet sind, entsprechend dem Gesetz zur Kontrolle und Transparenz im Unternehmensbereich (KonTraG) ein sogenanntes Risikofrüherkennungssystem einzurichten und zu betreiben. Dies beinhaltet u. a., Aussagen zu Risiken und zur Risikostruktur des Unternehmens im Lagebericht des Jahresabschlusses zu treffen, und regelmäßig einen Risikobericht zu erstellen. Dies trägt ebenfalls zur Transparenz in erheblichem Maß bei und unterstützt im Ergebnis die Steuerungsmöglichkeiten seitens der Aufsichtsgremien.

Die weiterhin gegebene Möglichkeit der Inanspruchnahme städtischer Querschnittsfunktionen wurde bereits thematisiert. Einerseits würde dies dazu beitragen, weiterhin Synergien zu nutzen und Doppelstrukturen zu vermeiden, wo diese nicht zielführend sind. Andererseits würde die Notwendigkeit, diese Leistungsbeziehungen hinsichtlich Inhalt, Umfang, Verfahren und Vergütung besonders zu Beginn detailliert zu vereinbaren, dazu beitragen, die Transparenz positiv zu beeinflussen, regelmäßig Betrachtungen zur Zielorientiertheit und Wirtschaftlichkeit anzustellen (Erhöhung Kostenbewusstsein) und diese insgesamt zu diskutieren.

Bei Umwandlung in einen Eigenbetrieb oder eine Selbständige Kommunalanstalt werden im Vergleich zur derzeitigen Situation zusätzliche Aufgaben zu bewältigen sein, die auch entsprechender personeller Ressourcen bedürfen. Beispielhaft sei auf das sogenannte Risikomanagement nach dem Gesetz zur Kontrolle und Transparenz im Unternehmensbereich (KonTraG) verwiesen. Zudem sollten zusätzliche Ressourcen im Bereich einer erweiterten Kostenrechnung/Controlling geschaffen werden, was jedoch auch bei einer Amtsstruktur als zielführend erachtet wird und vor diesem Hintergrund nicht zwingend alleine auf eine andere Rechts-/Betriebsform zurückzuführen wäre. Wesentlich für eine diesbezügliche Gesamtbetrachtung ist jedoch, dass sich zweckentsprechende zusätzliche Ressourcen im angemessenen und insgesamt nicht wesentlichen Umfang unter Kostengesichtspunkten nicht negativ auswirken dürften, sondern vielmehr die generierbaren ökonomischen Gesamtvorteile deutlich überwiegen bzw. diese mehr als kompensieren.

In Abhängigkeit von den zu gegebener Zeit noch zu treffenden Regelungen/Absprachen mit städtischen Ämtern zu den jeweils gegenseitigen Leistungserbringungen können sich auch Verschiebungen personeller Ressourcen dem Grunde nach ergeben.

Die beim Eigenbetrieb und der Selbständigen Kommunalanstalt insgesamt höhere „eigene Kompetenz“, sowohl auf Seiten der Leitung als auch der Aufsichtsorgane (Betriebsausschuss, Verwaltungsrat), verkürzt, beschleunigt und „spezialisiert“ die Entscheidungsprozesse/-wege. Zudem trägt dies zu einer flexibleren und wirtschaftlicheren Betriebsführung bei. Eigenbetriebe und Selbständige Kommunalanstalten stellen rechtliche und organisatorische Verselbständigungen dar, ähnlich privatrechtlicher Organisationsformen, wobei den Kommunen ein erhebliches Organisationsermessen verbleibt bezüglich Kontroll- und Steuerungsfähigkeit.

Gesamtbewertung			
Rechts-/ Betriebs- form	Amt	Eigenbetrieb	Selbständige Kommunalanstalt (Anstalt öffentlichen Rechts)
Bewertung	22	36	36
Anmerkung: In der Gesamtbewertung wurde keine Gewichtung der Einzelkriterien oder Kriteriengruppen vorgenommen (s. Begründung auf S. 3).			

Den Ausführungen kann entnommen werden, dass bezüglich der Entscheidung für eine Rechts-/Betriebsform des AfA in der Gesamtbetrachtung der Eigenbetrieb und die Selbständige Kommunalanstalt auf ähnlichem Niveau liegen, bei einigen Kriterien/Kriteriengruppen aber Vorteile bei der Selbständigen Kommunalanstalt (Anstalt des öffentlichen Rechts) zu sehen sind.

Allerdings ist hier besonderes Augenmerk darauf zu richten, dass sich aufgrund der zu erwartenden Umsatzsteuerpflicht in einigen Bereichen Kostenerhöhungen und eine Erhöhung des Verwaltungsaufwandes ergeben würden. Dies liegt sicherlich nicht im Interesse der städtischen Finanzen und auch nicht im Interesse der Gemeinschaft der Gebührenzahler. Grundsätzlich ist nicht auszuschließen, dass es hier z. B. auf Basis von Rechtsstreitigkeiten oder Änderung der Einschätzung auf Seiten der Finanzbehörden oder Ministerien zu Änderungen kommt. Allerdings ist zum gegenwärtigen Zeitpunkt von einer Umsatzsteuerpflicht auszugehen.

Wie bereits dargestellt, wurde in der bisherigen Diskussion zur zukünftigen Rechts-/Betriebsform des AfA grundsätzlich eine Selbständige Kommunalanstalt (Anstalt öffentlichen Rechts) favorisiert, auch seitens des Interimsmanagements. Entsprechend der Ausführungen in dieser Beschlussvorlage bezüglich der (umsatz)steuerlichen Auswirkungen ist dies zwischenzeitlich zu relativieren.

Die ähnliche Bewertung der Rechts-/Betriebsformen Eigenbetrieb und Selbständige Kommunalanstalt (Anstalt öffentlichen Rechts) ist zudem unter dem Vorbehalt zu sehen, dass dem Eigenbetrieb unter Berücksichtigung der rechtlichen Rahmenbedingungen möglichst hohe und weitreichende Kompetenzen durch entsprechende Gestaltung der Satzung eingeräumt werden. Dies wäre in jedem Falle anzustreben, um die im Vergleich zum Amt möglichen Vorteile nutzen zu können.

Aus vorgenannten Gründen sollte zum gegenwärtigen Zeitpunkt als zukünftige Rechts-/Betriebsform des AfA ein Eigenbetrieb angestrebt werden. Zudem bestünde unter diesen Voraussetzungen die Möglichkeit, zu einem späteren Zeitpunkt die Umwandlung in eine Selbständige Kommunalanstalt bzw. eine Anstalt öffentlichen Rechts mit vergleichsweise geringem Aufwand zu bewerkstelligen, wenn dies dann als zielführend erachtet werden sollte.

Seitens der Verwaltung wäre eine Umstellung zum 01.01.2020 ein geeigneter Zielkorridor. Dies vor dem Hintergrund, dass eine auch möglichst reibungslose Umstellung entsprechender Vorkehrungen bedarf. Beispielhaft seien genannt:

- Vorbereitung/Abstimmung einer Betriebssatzung
- Vorbereitung/Abstimmung/Klärung der Internen Leistungserbringungen/Schnittstellen zwischen AfA und Stadtverwaltung
- Erstellung der Eröffnungsbilanz einschl. Bewertungen
- Entwicklung von GuV, Kostenrechnung, Controlling
- Auswahl/Anschaffung/Implementierung einer Software (ERP)
- Organisatorische Anpassungen (Aufbau und Ablauf)
- usw.

Im Rahmen des Notwendigen wird hierbei auch temporär auf externe Unterstützung/Beratung zurückgegriffen werden müssen.

Des Weiteren werden bereits in der Vorbereitungsphase auch interne personelle Ressourcen eingebunden werden müssen. Dies bedingt jedoch, dass die aktuellen personellen Vakanzen beim AfA geschlossen werden, was bereits aktiv angegangen wurde. Gegebenenfalls müssen insgesamt vorab die notwendigen personellen Ressourcen geschaffen werden. Andererseits ist gerade im Hinblick auf die Personalgewinnung und deren notwendige Qualifikation/Kompetenz die zukünftige Rechts-/Betriebsform ein wesentlicher Faktor. Insoweit ist die Entscheidung zur zukünftigen Rechts-/Betriebsform bereits jetzt von entscheidender Bedeutung.

AfA-intern wurde der Vorschlag zur Änderung der Rechts-/Betriebsform in eine Selbständige Kommunalanstalt oder einen Eigenbetrieb mit der Personalvertretung diskutiert. Diese würde eine Umwandlung in einen Eigenbetrieb grundsätzlich mittragen.

Beschluss:

Antrag an den Gemeinderat

Der Gemeinderat fasst nach Vorberatung im Ausschuss für Umwelt und Gesundheit und im Hauptausschuss auf Basis der Ausführungen der Beschlussvorlage den Grundsatzbeschluss,

- das Amt für Abfallwirtschaft zum 01.01.2020 in einen Eigenbetrieb umzuwandeln.
- Die Stadtverwaltung wird ermächtigt,
 - eine entsprechende Betriebssatzung zu entwickeln und diese dem Gemeinderat zur Entscheidung vorzulegen,
 - unverzüglich mit den weiteren notwendigen vorbereitenden Arbeiten zu beginnen.