

Stadt Radeburg

Zukunft der Wasserver- und
Abwasserentsorgung

Zusammenfassung Ergebnisse

April 2021



STADT RADEBURG

Vergleich – Vorbemerkungen

- Um das Ergebnis der Untersuchung übersichtlich zusammenzufassen, haben wir eine Gewichtung der einzelnen Aspekte in Form einer Punktetabelle vorgenommen. Erläuterungen hierzu haben wir auf den auf die Tabelle folgenden Seiten vorgenommen.
- Vorab erlauben wir uns den Hinweis, dass wir die rechtlichen und betriebswirtschaftlichen Risiken der einzelnen Gestaltungen nicht pauschal als separaten Einzelpunkt in die Risikobewertung aufgenommen haben, da eine solche Bewertung insgesamt sehr differenziert vorzunehmen wäre. Beispielhaft sei dies an der Frage der Haftung für operative Fehlentscheidungen dargestellt. Eine solche Fehlentscheidung hätte, soweit sie im Rahmen der Eigenbetriebslösung getroffen wird, unmittelbare Auswirkung auf den Gemeindehaushalt der Stadt. Für den Fall, dass die gleiche belastende Entscheidung im Zweckverband getroffen wird kommt es zu einer Solidarisierung der entstehenden Schäden. Im beiden Fällen wird dies in der Regel zu steigenden Gebühren führen, die jedoch im Falle der Solidarisierung der Schäden im Zweckverband geringer ausfallen wird. Umgekehrt würden auch solche Schäden, die aufgrund einer – möglicherweise von der Stadt nicht mitgetragenen – Fehlentscheidung des Zweckverbandes entstehen, auch zulasten der Stadt solidarisiert. Hinzukommt in diesem Fall, dass die Betriebsführung von Zweckverbänden häufig durch haftungsbeschränkte Tochtergesellschaften durchgeführt wird, für die keine Nachschusspflicht besteht und die somit die Haftung des Zweckverbandes effektiv begrenzen. Für die Frage, welcher Organisationsform hier der Vorzug zu geben ist, muss der Stadtrat letztlich die Entscheidung treffen, in welchem Maße er eigene Entscheidungsbefugnisse und damit auch das Risiko für Fehlentscheidungen selbst tragen möchte oder die Verantwortlichkeit in gewissem Rahmen an beispielsweise einen Zweckverband überträgt. Dies ist nicht zuletzt auch eine politische Entscheidung und eine Abwägung von politischen Risiken, die hier jedoch nicht Gegenstand sind. Letztlich haben alle Varianten diesbezüglich Vor- und Nachteile, die einer vereinfachten Bewertung unseres Erachtens nicht zugänglich sind.
- Im Ergebnis handelt es sich nach unserer Erfahrung hier aufgrund der großen Kontrolldichte etwa eines Zweckverbandes durch Rechtsaufsicht und Verbandsversammlung allerdings eher um theoretische Risiken, sodass nicht auszuschließen ist, dass die betriebswirtschaftlichen und rechtlichen Risiken für die Stadt im Falle des Eigenbetriebes sogar größer sind.

Vergleich

- Im Ergebnis sind grundsätzlich sind alle der dargelegten Varianten denkbar. Die Entscheidung für eine der Varianten muss neben dem sogleich dargestellten Faktenvergleich auch die politische Durchsetzbarkeit berücksichtigen. Insofern sind die nachfolgenden Empfehlungen als rein faktenbasierte Empfehlungen zu verstehen.

	Einfluss Gemeinde	Organisator-ische Unab-hängigkeit	Verantwor- lichkeit für Personal	Personal- stärke bei Stadt	Finanzielle Beteiligung am Ergebnis	Komplexität der Übertragung	Errichtungs- kosten	Laufende Kosten	Flexibilität	Gesamt- punkte
Eigenbetrieb	+++	+	(-)	(-)	++	+++	+++	(-)	+++	10
Eigenbetrieb mit Betriebsführung	+++	+	++	++	++	+++	++	++	++	23
Zweckverband	+	+++	+++	+++	(-)	+	++	+++	(-)	20
Privatwirtschaft- liche Lösung	++	++	++	(-)	++	(-)	(-)	+++	+++	12

- +++ = sehr günstig im Hinblick auf die Ziele der Stadt Radeburg
- Die **rot/fett** markierten Spalten sind aufgrund der herausragenden Bedeutung mit Faktor 2 in die Berechnung eingegangen

Anmerkung zu den Kriterien

- **Einfluss Gemeinde** – gibt wieder, welchen Einfluss die Stadt in der jeweiligen Variante auf das operative Geschäft wie beispielsweise Investitionsentscheidungen, Kreditaufnahmen etc. (noch) ausüben kann. Dieser ist naturgemäß bei einer Gestaltung als Eigenbetrieb am umfangreichsten ausgeprägt, da die Stadt hier im Rahmen der gesetzlichen Vorschriften alleinverantwortlich handeln kann. Auch für den Fall, dass die operative Tätigkeit auf einen Betriebsführer übertragen wird, hat die Stadt bei der Eigenbetriebsvariante die umfangreichsten Einflussrechte. Etwas weniger Einfluss kann die Stadt bei einer privatwirtschaftlichen Gestaltung nehmen. Hier ist sie zwar als Gesellschafterin grundsätzlich auch befugt, über entsprechende Weisungen Einfluss auf die operative Geschäftsführung zu nehmen, allerdings ist diese Einflussmöglichkeit aus unserer Sicht weniger unmittelbar. Daher wurde der Einfluss der Stadt bei der privatwirtschaftlichen Lösung gegenüber dem Einfluss der Stadt bei der Eigenbetriebslösung als etwas geringer bewertet. Die Zweckverbandslösung wäre im Hinblick auf den Einfluss der Gemeinde die ungünstigste Variante, da Einfluss lediglich im Zusammenhang mit der Verbandsversammlung ausgeübt werden kann. Darüber hinaus gehen wir davon aus, dass die Stadt in diesem Fall einem bestehenden Zweckverband beitreten würde, womit auch die Möglichkeit über die Gestaltung der Satzung Einfluss zu nehmen kaum bestünde. Dies gilt auch für die Höhe der Gebühren/Entgelte.
- **Organisatorische Unabhängigkeit** – stellt die Unabhängigkeit der gefundenen Rechtsform von Entscheidungen der Stadt einerseits und die Unabhängigkeit der Stadt bei der operativen Geschäftsführung andererseits dar (gleichsam als Spiegelbild zum Einfluss der Stadt). Demnach gelten die vorgenannten Argumente ebenfalls spiegelbildlich.
- **Verantwortlichkeit Personal** – hier wird die Verantwortlichkeit der Stadt für die Verwaltung des notwendigen Personals gewichtet. Dieser Punkt war in den Vorbesprechungen ein ganz wesentliches Kriterium für die Entscheidung über die Neuorganisation, da sich zeigt, dass die Stadt hier bereits jetzt erhebliche Probleme bei der Findung von weiteren qualifizierten Mitarbeitern hat, die sich in Zukunft voraussichtlich noch weiter verstärken werden. Unter diesem Gesichtspunkt ist die Eigenbetriebsvariante die aus unserer Sicht ungünstigste, da die Stadt hier in vollem Umfang mit der Verantwortung für das Personal belastet wäre. Sowohl in der privatwirtschaftlichen Lösung als auch in der Variante Eigenbetrieb mit Betriebsführung würde sich dieser Aufwand auf ein Minimum reduzieren, da zwar in der Gemeindeverwaltung noch wenigstens ein Mitarbeiter verbleiben müsste, im Übrigen aber der Betriebsführer bzw. die Gesellschaft die Personalverwaltung in vollem Umfang selbst übernehmen würde. Die unseres Erachtens für die Stadt günstigste Variante wäre unter diesem Gesichtspunkt der Beitritt zu einem Zweckverband, da mit der Übertragung der Aufgabe der Wasserver- bzw. Abwasserentsorgung auch Personalverantwortlichkeiten auf den Zweckverband vollständig übergehen würden.

Vergleich – Anmerkung zu den Kriterien

- **Personalstärke bei der Stadt** – dieses Kriterium knüpft an das vorherige Kriterium an; im Ergebnis geht es um die Frage ob und wenn ja, wie viel Personal die Stadt selbst noch vorzuhalten hat, womit auch die Rekrutierung und Verwaltung der Mitarbeiter einhergeht bzw. in welchem Umfang sie an der Rekrutierung der Mitarbeiter beteiligt ist. Grundsätzlich gilt hier die gleiche Argumentation wie für den vorherigen Punkt. Allerdings mit dem Unterschied, dass wir davon ausgehen, dass die Stadt auch bei der privatwirtschaftlichen Lösung in gewissem Umfang dafür sorgen müsste, dass die Gesellschaft mit dem notwendigen Personal ausgestattet wird. Gleichwohl dies Aufgabe der Geschäftsführung der Gesellschaft wäre ist erfahrungsgemäß nicht auszuschließen, dass die Stadt, die weiterhin Aufgabenträgerin der Wasserver- bzw. Abwasserentsorgung bleibt, letztlich verpflichtet wäre, bei der Rekrutierung von Personal unterstützend tätig zu werden.
- **Finanzielle Beteiligung am Ergebnis** – gleichwohl die Tätigkeit im Bereich Daseinsvorsorge grundsätzlich nicht auf Gewinnerzielung ausgerichtet ist zeigt sich, dass auch in diesem Bereich nicht selten Erträge erzielt werden; inwieweit die Stadt an diesen Erträgen partizipieren kann, ist unter diesem Punkt gewertet. Während bei den übrigen Gesellschafts- bzw. Organisationsformen eine finanzielle Beteiligung am Ergebnis möglich ist (soweit positive Ergebnisse erzielt werden), ist dies bei einem Zweckverband nicht der Fall.
- **Komplexität der Übertragung** – die Umstrukturierung der Wasser- und Abwasserversorgung geht in der Regel mit einem gewissen Aufwand sowohl im organisatorischen Bereich innerhalb der Gemeindeverwaltung als auch mit einer mehr oder minder großen Zahl an zu klärenden Rechtsfragen (auch im steuerlichen Bereich) einher; der Umfang dieses Aufwandes ist hier gewichtet. Die Errichtung eines Eigenbetriebes auf Ebene der Stadt ist im Hinblick auf die rechtlichen Hürden weitgehend unproblematisch, aus steuerlicher Sicht erfolgen keine wesentlichen Änderungen. Insofern ist der Grad der Komplexität in diesen beiden Varianten sehr gering. Gegebenenfalls wäre dieser bei der Variante Eigenbetrieb mit Betriebsführung graduell höher, da hier noch eine Vereinbarung mit dem jeweiligen Betriebsführer getroffen werden müsste. Die Übertragung auf einen Zweckverband begegnet demgegenüber höheren rechtlichen und steuerlichen Hürden. Im Gegensatz zu der privatwirtschaftliche Lösung wäre hier allerdings voraussichtlich nicht die Neugründung der Körperschaft erforderlich, was den Aufwand gegenüber der privatwirtschaftlichen Lösung etwas geringer erscheinen lässt.

Vergleich – Anmerkung zu den Kriterien

- **Errichtungskosten** – Die Errichtungskosten sind diejenigen Aufwendungen, die nach unserer Erfahrung in unmittelbarem Zusammenhang mit der Umstrukturierung / Umgliederung der Wasserversorgung entstehen werden. Soweit neue Gesellschaften errichtet werden müssen ist der hierfür üblicherweise entstehende Aufwand ebenfalls bei der Bewertung mit berücksichtigt. Die Einzelbewertung bedarf unseres Erachtens keiner weiteren Erörterung, da sie sich aus der Natur der Sache ergibt.
- **Laufende Kosten** – Laufende Kosten meint die durch die Führung des jeweiligen Betriebes auflaufenden Gesamtbelastungen. Da diese in der Regel bei der Kalkulation der Höhe der jeweiligen Gebühren bzw. Entgelte einkalkuliert werden, hat diese Position unmittelbare Auswirkungen auf die Höhe der Gebühren. Die für den Gemeindehaushalt ungünstigste Lösung wäre dabei der Eigenbetrieb, weil hier sämtliche Verwaltungs- und Personalkosten zunächst unmittelbar den städtischen Haushalt belasten. In der Betriebsführungsvariante würde dies lediglich diejenigen Aufwendungen, die für die notwendigerweise in der Stadtverwaltung verbleibenden Mitarbeiter aufzubringen sind sowie die Entgelte für die Betriebsführung umfassen. Dabei ist davon auszugehen, dass bei dem Betriebsführer entstehende Synergie-Effekte die Kosten auch absolut mindern können. Bei der Zweckverbandslösung oder der privatwirtschaftlichen Lösung würden die jeweiligen Körperschaften sämtliche laufende Kosten tragen. Die Stadt selbst hätte insofern keine Aufwendungen.
- **Flexibilität** – obwohl wir bei der Erstellung dieses Vergleichs davon ausgegangen sind, dass die in Folge der Umstrukturierung gefundene Lösung für einen längeren Zeitraum beibehalten werden soll, ist nach unserer Erfahrung nicht auszuschließen, dass nach einer gewissen Zeit oder auch aufgrund sich verändernder tatsächlicher Verhältnisse bisweilen Reorganisationen notwendig werden. Je nach Rechtsform kann eine Reorganisation jedoch recht unproblematisch bis hin zu aus rechtlichen bzw. tatsächlichen Gründen näherungsweise unmöglich sein. So ist nach unserer Erfahrung der Austritt aus einem Zweckverband ein ausnehmend komplexer und an viele rechtliche und steuerliche Hürden geknüpfter Vorgang, während die Kündigung eines Betriebsführungsvertrages lediglich im Hinblick auf möglicherweise laufende Kündigungsfristen Herausforderungen bereithält.