



Stadt Leverkusen

Vorlage Nr. 2015/0410

Der Oberbürgermeister

II/20-201-01-32-va

Dezernat/Fachbereich/AZ

19.02.15

Datum

Beratungsfolge	Datum	Zuständigkeit	Behandlung
Finanz- und Rechtsausschuss	16.03.2015	Beratung	öffentlich
Rat der Stadt Leverkusen	23.03.2015	Entscheidung	öffentlich

**Betreff:**

Überführung der Aufgaben der Anstalt des öffentlichen Rechts „Technische Betriebe der Stadt Leverkusen AöR“ (TBL AöR) in die eigenbetriebsähnliche Einrichtung „Technische Betriebe Leverkusen“, (TBL)

**Beschlussentwurf:**

1. Der Rat der Stadt Leverkusen beschließt, die TBL AöR mit Wirkung zum 31.12.2015 aufzulösen. Die Satzung zur Aufhebung der Betriebssatzung für die TBL AöR (Anlage 1) wird mit Wirkung zum 31.12.2015, 23:59 Uhr, beschlossen.
2. Der Rat der Stadt Leverkusen beschließt die Gründung einer eigenbetriebsähnlichen Einrichtung unter dem Namen „Technische Betriebe Leverkusen“ mit Wirkung zum 01.01.2016.
3. Die Satzung über die eigenbetriebsähnliche Einrichtung TBL wird in der beigefügten Fassung (Anlage 2) beschlossen. Die Aufgaben der TBL AöR werden durch die Stadt Leverkusen nach Maßgabe dieser Satzung auf die neu gegründete eigenbetriebsähnliche Einrichtung TBL übertragen.  
Die Vermögensgegenstände und die in diesem Zusammenhang bestehenden Verbindlichkeiten und sonstigen Verpflichtungen der bisherigen TBL AöR werden nach Maßgabe der Begründung in das Sondervermögen der eigenbetriebsähnlichen Einrichtung TBL übertragen.
4. Die Verwaltung wird beauftragt, im zweiten Halbjahr 2015 in den Rat der Stadt Leverkusen eine Vorlage einzubringen, die die Bestellung des Betriebsleiters und die Bestellung der Betriebsausschussmitglieder der eigenbetriebsähnlichen Einrichtung TBL zum 01.01.2016 entsprechend der Begründung zum Inhalt hat.
5. Der Rat empfiehlt den Mitgliedern des Verwaltungsrates der TBL AöR, den Vorstand der TBL AöR mit der administrativen Umsetzung der Beschlusspunkte 1 bis 3 zu be-

auftragen, Herrn Reinhard Gerlich als Vorstand der TBL AÖR mit dem Eintritt in die Passivphase seiner Altersteilzeit abuberufen sowie Herrn Stadtkämmerer Frank Stein zum Vorstand zu bestellen.

6. Der Oberbürgermeister wird ermächtigt, alle zur Umsetzung der Beschlusspunkte 1 bis 4 erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen und umzusetzen.

gezeichnet:

In Vertretung

Buchhorn

Stein

**Schnellübersicht über die finanziellen Auswirkungen (Beschluss des Finanzausschusses vom 01.02.2010 und Auflage der Kommunalaufsicht vom 26.07.2010), die beabsichtigte Bürgerbeteiligung und die Nachhaltigkeit der Vorlage 2015/0410**

**Ansprechpartner / Fachbereich / Telefon: Herr Vaßen, FB 20, 2040**

Kurzbeschreibung der Maßnahme und Angaben, ob die Maßnahme durch die Rahmenvorgaben des Leitfadens des Innenministers zum Nothaushaltsrecht abgedeckt ist.  
(Angaben zu § 82 GO NRW, Einordnung investiver Maßnahmen in Prioritätenliste etc.)

**A) Etatisiert unter Finanzstelle(n) / Produkt(e)/ Produktgruppe(n):**

(Etatisierung im laufenden Haushalt und mittelfristiger Finanzplanung)

s. Begründung

**B) Finanzielle Auswirkungen im Jahr der Umsetzung:**

(z. B. Personalkosten, Abschreibungen, Zinswirkungen, Sachkosten etc.)

s. Begründung

**C) Finanzielle Folgeauswirkungen ab dem Folgejahr der Umsetzung:**

(überschlägige Darstellung pro Jahr)

s. Begründung

**D) Besonderheiten (ggf. unter Hinweis auf die Begründung zur Vorlage):**

(z. B.: Inanspruchnahme aus Rückstellungen, Refinanzierung über Gebühren, unsichere Zuschusssituation, Genehmigung der Aufsicht, Überschreitung der Haushaltsansätze, steuerliche Auswirkungen, Anlagen im Bau, Auswirkungen auf den Gesamtabschluss)

s. Begründung

**E) Beabsichtigte Bürgerbeteiligung (vgl. Vorlage Nr. 2014/0111):**

Keine weitergehende Bürgerbeteiligung erforderlich	Stufe 1 Information	Stufe 2 Konsultation	Stufe 3 Kooperation
<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Beschreibung und Begründung des Verfahrens: (u.a. Art, Zeitrahmen, Zielgruppe und Kosten des Bürgerbeteiligungsverfahrens)			

entfällt.

**F) Nachhaltigkeit der Maßnahme im Sinne des Klimaschutzes:**

Klimaschutz nicht betroffen	keine Nachhaltigkeit	kurz- bis mittelfristige Nachhaltigkeit	langfristige Nachhaltigkeit
<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

## **Begründung:**

### **1. Auflösung der TBL AÖR**

Mit den Ratsbeschlüssen vom 12.12.2005 (R 360/16.TA) und 16.10.2006 (R 636/16.TA) wurde die eigenbetriebsähnliche Einrichtung TBL mit Wirkung zum 01.01.2007 in eine Anstalt des öffentlichen Rechts umgewandelt.

Die Verselbständigung der TBL als Anstalt des öffentlichen Rechts hat sich in der Praxis nicht bewährt. Insbesondere sind erhebliche Steuerungsdefizite im „Konzern“ Stadt entstanden. Weder ist es dem Verwaltungsvorstand möglich, in konkreten Einzelfragen Anweisungen zu erteilen, noch besteht für den Rat der Stadt die Möglichkeit, außerhalb eines eng umgrenzten Kreises von Sachfragen (insbesondere Satzungen) für die Mitglieder des Verwaltungsrates verbindliche Vorgaben festzulegen. Daher waren Konflikte in Fragestellungen, bei denen zwischen dem Individualinteresse der TBL AÖR und gesamtstädtischen Interessen abzuwägen ist, vorprogrammiert und sind auch tatsächlich regelmäßig entstanden.

#### **1. 1 Auswertung der Erfahrungen mit der TBL AÖR in den Jahren 2007 - 2014**

Im Einzelnen sind die seinerzeit als tragende Gründe der Errichtung der Anstalt öffentlichen Rechts angeführten Argumente aufgrund der praktischen Erfahrungen bzw. der gewonnenen Erkenntnisse der zurückliegenden Jahre sämtlich neu – und mit einem anderen Ergebnis als 2006 - zu bewerten:

##### **1.1.1 Beschleunigungseffekte**

Die Entscheidungswege haben sich – falls überhaupt - um den Preis der oben bereits beschriebenen Steuerungsdefizite verkürzt. Diese sind in der Abwägung gravierender zu bewerten. Es ist darüber hinaus auch kein Argument ersichtlich, warum „Beschleunigungseffekte“ im Rahmen der Aufgabenwahrnehmung durch eine eigenbetriebsähnliche Einrichtung verwehrt sein müssen. Auch in dieser Rechtsform besteht die Möglichkeit, dem Betriebsausschuss für die ihm obliegende Aufgabenstellung größtmögliche Kompetenzen zuzuordnen.

##### **1.1.2 Entlastung des Rates**

Insoweit wurde 2006 argumentiert, dass der Wegfall der Beteiligungs- und Entscheidungsrechte von Fachausschüssen und Rat diesen entlaste. Diese Entlastung korrespondiert jedoch mit einer weitgehenden Marginalisierung des Rates zugunsten des von diesem in fast allen Sach- und Personalfragen völlig unabhängigen Verwaltungsrats. Entlastung ist hier in Entmachtung umgeschlagen.

##### **1.1.3 Motivationseffekte / betriebsspezifische Ausgestaltung der Personalorganisation**

Durch die eigene Dienstherreneigenschaft der TBL AÖR haben sich andere – im Vergleich zur Kernverwaltung bessere – materielle Arbeitsbedingungen in der Anstalt öffentlichen Rechts entwickelt. Dies mag zwar bei der Belegschaft der TBL AÖR motivierend wirken, stellt aber letztlich eine Ungleichbehandlung im Konzern Stadt dar, für die es keine materielle Rechtfertigung gibt.

#### **1.1.4 Haushaltsverbesserung**

Die noch in einer kameral geprägten Denkweise verankerte liquide Mobilisierung stiller Reserven in Höhe von 30 Mio. € des Kanalvermögens ist abgeschlossen. Derartige Vorgänge haben unter doppelten Gesichtspunkten ohnehin nur einen Liquiditätseffekt für den Kernhaushalt, aber keine Haushaltsverbesserung zur Folge (Anmerkung: Die TBL AöR musste diese Liquidität am Kreditmarkt beschaffen, wobei der Kapitalmarkt Anstalten des öffentlichen Rechts i.d.R. nicht die gleichen Konditionen gewährt wie den Kommunen). Für den Gesamtabschluss werden solche Geschäfte eliminiert.

### **1.2 Entscheidungszeitfenster 2015**

Da mit Ablauf des 31.05.2015 der jetzige Vorstand der TBL AöR in die Passivphase der Altersteilzeit eintritt, bietet es sich an, den anstehenden Wechsel an der Spitze der TBL AöR zu nutzen, um die beschriebenen Defizite zu beseitigen. Die Verwaltung macht den Beschlussvorschlag daher nach intensiver Abwägung nachfolgender Varianten:

#### **1.2.1 Beibehaltung der bisherigen TBL AöR**

Die in der Struktur der Anstalt öffentlichen Rechts liegenden Steuerungsdefizite blieben grundsätzlich bestehen. Diese Bewertung besteht unabhängig von der personellen Besetzung eines letztlich ausschließlich den Interessen der Anstalt öffentlichen Rechts verpflichteten Vorstandes und Verwaltungsrats.

#### **1.2.2 Formwechsel in eine GmbH**

Da die TBL AöR sowohl öffentlich-rechtliche Dienstherreneigenschaft besitzt als auch Trägerin von Hoheitsrechten (Satzungsrecht) ist, scheidet eine Umwandlung in eine GmbH aus. Diese könnte weder Dienstherr in der Nachfolge der Anstalt öffentlichen Rechts sein noch die hoheitsrechtlichen Befugnisse der TBL AöR übernehmen (z. B. Erlass von Gebührensatzungen). Im Übrigen würde man rechtsformbedingt steuerpflichtig, so würden u. a. die Leistungen an die Stadt der Umsatzsteuer unterliegen.

#### **1.2.3 Errichtung eines Regiebetriebes**

Bei der Überführung in einen Regiebetrieb als Fachbereich der Kernverwaltung im Wege der Gesamtrechtsnachfolge ginge die seit dem Jahr 1999 bestehende organisatorische Ausgliederung der Tätigkeitsbereiche der TBL bzw. der TBL AöR und die damit verbundene erfolgreiche operative und wirtschaftliche Selbständigkeit verloren.

Das in sich geschlossene und funktionierende System eines „Sonder“-Vermögens außerhalb des städtischen Rechnungswesens läuft seit Jahren stabil. Die Verwaltung spricht deshalb die uneingeschränkte Empfehlung aus, dieses bewährte, über Jahre gewachsene und optimierte System nicht aufzugeben, insbesondere weil das Funktionieren auch unmittelbar mit gebührenrechtlichen und gerichtssensiblen Fragestellungen verknüpft ist.

Im Übrigen wäre die Integration des Gesamtrechnungswesens der TBL AöR in den Kernhaushalt mit einer Vielzahl von Bewertungs-, Buchungs- und Zuordnungsproblemen verbunden und mit den personellen Kapazitäten der städtischen Finanzbuchhaltung nicht leistbar.

#### **1.2.4 Gründung einer eigenbetriebsähnlichen Einrichtung**

Nach Einschätzung der Verwaltung ist die Gründung einer eigenbetriebsähnlichen Einrichtung zu präferieren. Sie ermöglicht eine umfassende Steuerung sowohl durch den Rat als auch durch den Verwaltungsvorstand und erhält gleichzeitig die für eine konzentrierte Arbeit der TBL notwendige operative, strukturelle und weitestgehend wirtschaftliche Eigenständigkeit. Wie auch die eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen KulturStadtLev und Sportpark Leverkusen zeigen, ermöglicht dies eine am Gesamtinteresse der Stadt ausgerichtete Arbeitsweise mit deutlich reduzierten Schnittstellen und Steuerungsdefiziten.

Eine grundsätzliche Bewertung durch die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft Gerhold und Partner mbH hat ergeben, dass es keine wesentlichen rechtlichen Hindernisse gibt, die der vorgeschlagenen Überführung im Wege stünden. Im Einzelnen ist Folgendes festzuhalten:

- Eine direkte Umwandlung nach dem Umwandlungsgesetz ist nicht möglich, sondern notwendig ist die Rückführung der TBL AöR im Wege der Gesamtrechtsnachfolge für eine juristische Sekunde in die Kernverwaltung und die Neugründung einer eigenbetriebsähnlichen Einrichtung in der darauf folgenden juristischen Sekunde.
- Negative steuerliche Aspekte werden nicht gesehen.
- Gebührenbescheide werden zukünftig wieder von einer Behörde – nämlich durch die Stadt Leverkusen – erlassen. Für die Bürgerinnen und Bürger war es in der Praxis ohnehin schwierig vermittelbar, dass die Stadt in Bezug auf die Bereiche Entwässerung, Niederschlagwasser und Straßenreinigung nur für einen Dritten – nämlich die TBL AöR – als Serviceleister tätig wird und lediglich für die Grundsteuer und Abfallgebühren selbst zuständig ist.
- Die eigenbetriebsähnliche Einrichtung als Sondervermögen der Stadt würde bei Darlehensaufnahmen zu einer Verbesserung der Zinskonditionen führen. Am Kapitalmarkt sind Zinsaufschläge für Darlehen an eine Anstalt des öffentlichen Rechts die Regel.
- Die Überführung der Aufgabe in eine eigenbetriebsähnliche Einrichtung würde zu deutlichen Verbesserungen der Steuerungsmöglichkeiten von Rat und Verwaltungsführung führen. Im Gegenzug gilt aber Nachfolgendes:
  - Die für die Mitarbeiter der TBL AöR geltenden Sonderkonditionen (Jobticket, besondere Freizeitregelungen, ggf. Bonuszahlungen) sollen denen der städtischen Mitarbeiter angepasst werden.
  - Mit der Auflösung der TBL AöR fällt der eigenständige Personalrat ersatzlos weg.
  - Die Mitglieder des neu zu bestellenden Betriebsausschusses erhalten keine separate höhere Aufwandsentschädigung, sondern werden wie die übrigen kommunalen Mandatsträger behandelt.

#### **2. Gründung der eigenbetriebsähnlichen Einrichtung**

Die Gründung bzw. Errichtung der eigenbetriebsähnlichen Einrichtung TBL ist dem Rat der Stadt Leverkusen vorbehalten.

Organisatorisch wird die eigenbetriebsähnliche Einrichtung TBL dem Dezernat für Planen und Bauen zugeordnet.

### **3. Satzung und Vermögensübertragung**

Die Satzung der eigenbetriebsähnlichen Einrichtung TBL orientiert sich an der bis Ende 2006 gültigen Satzung unter Berücksichtigung der in den letzten Jahren eingetretenen Aufgabenveränderungen (z.B. Hochwasserschutz) bei der TBL AöR.

Die Vermögensgegenstände und die in diesem Zusammenhang bestehenden Verbindlichkeiten und sonstigen Verpflichtungen der TBL AöR werden in das Sondervermögen der eigenbetriebsähnlichen Einrichtung TBL übertragen. Von diesem Grundsatz abweichende Regelungen – auch wegen möglicher Wahlrechte auf Grund der neuen Rechtsform (z. B. § 22 Abs. 3 Eigenbetriebsverordnung für das Land Nordrhein-Westfalen im Hinblick auf Pensionsrückstellungen) – trifft der Oberbürgermeister im Rahmen seiner Ermächtigung nach Beschlusspunkt 6 der Vorlage.

### **4. Betriebsleitung und Betriebsausschuss**

Im zweiten Halbjahr 2015 sind die Betriebsleitung und der Betriebsausschuss der zukünftigen eigenbetriebsähnlichen Einrichtung TBL zu bestellen.

Der Rat unterstützt die Empfehlung der Verwaltung, Herrn Wolfgang Herwig zum 01.01.2016 zum Betriebsleiter der eigenbetriebsähnlichen Einrichtung TBL zu bestellen.

Eine Bestellung von Arbeitnehmern in den Betriebsausschuss sieht die Gemeindeordnung bei eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen nicht vor.

Die Verwaltung wird zeitnah eine entsprechende Vorlage erstellen.

### **5. Vorstand und Verwaltungsrat der TBL AöR**

Der jetzige Vorstand der TBL AöR, Herr Reinhard Gerlich tritt mit Ablauf des 31.05.2015 die Passivphase seiner Altersteilzeit an. Die Verwaltung empfiehlt zur Sicherstellung der Handlungsfähigkeit der AöR, Herrn Gerlich als Vorstand der TBL AöR mit dem Eintritt in die Passivphase seiner Altersteilzeit abuberufen und Herrn Stadtkämmerer Frank Stein zum 01.06.2015 zum Vorstand zu bestellen. Damit würde ein aus der Kernverwaltung stammender Entscheidungsträger auch die Umsetzung der Beschlussfassung des Rates in der TBL AöR bis zu deren Auflösung verantworten.

Eine Entscheidung des Verwaltungsrates der TBL AöR über die Bestellung eines künftigen Vorstandes wird von der Verwaltung derzeit bis zum Ende des ersten Quartals 2015 erwartet.

Eine über die Empfehlung hinausgehende Weisung des Rates an die Mitglieder des Verwaltungsrates ist rechtlich nicht möglich.

Mit der Bestellung von Herrn Stadtkämmerer Frank Stein wäre dieser als Vorstand Organ der TBL AöR.

Da Herr Stadtkämmerer Frank Stein derzeitig bereits als Verwaltungsratsvorsitzender Teil eines Organs der Gesellschaft ist, muss der Verwaltungsratsvorsitz im Fall seiner Bestellung als Vorstand unter Beachtung der Satzung der TBL AöR und der Gemeindeordnung NRW neu geregelt werden.

Mit der Bestellung von Herrn Stadtkämmerer Frank Stein zum Vorstand würde deshalb Herr Oberbürgermeister Reinhard Buchhorn die Aufgaben des Verwaltungsratsvorsitzenden übernehmen.

## **6. Ermächtigung des Oberbürgermeisters**

Die Auflösung der TBL AöR und Gründung der TBL als eigenbetriebsähnliche Einrichtung sind der Aufsichtsbehörde anzuzeigen. Dieses Anzeigeverfahren wird nach entsprechender Beschlussfassung des Rates umgehend eingeleitet.

Sollten im Rahmen des Anzeigeverfahrens Änderungen des Satzungstextes notwendig sein, wird der Oberbürgermeister hierzu ermächtigt, soweit keine materiellen Inhalte betroffen sind.

Die Ermächtigung des Oberbürgermeisters gilt für sämtliche notwendigen Maßnahmen, soweit durch Gesetz nichts anderes bestimmt ist. Hierzu gehören insbesondere auch Regelungen zur Übertragung in das Sondervermögen der eigenbetriebsähnlichen Einrichtung TBL.

### **Anlage/n:**

Anlage 1 Aufhebungssatzung TBL AöR

Anlage 2 TBL-Satzung ab 01.01.2016