



Stadtwerke Schmallenberg
Betriebszweige Wasserversorgung,
Stadtentwässerung und Bürgerbusverkehr

Vorlage Nr. IX/242

Datum: 07.04.2015

Vorlage der Verwaltung für:	Abstimmergebnis		
	Ja	Nein	Enth.
Betriebsausschuss			
Haupt- und Finanzausschuss			
Stadtvertretung			

☒ öffentliche Sitzung	☐ nichtöffentliche Sitzung
---	---

Stadtwerke Schmallenberg	Betriebszweige: Wasserversorgung, Stadtentwässerung und Bürgerbusverkehr	Sachbearb.: Herr König
--------------------------	--	---------------------------

Beteiligte Ämter:	Sichtvermerk:
Hauptamt	
Bürgermeisterbüro	
Finanzabteilung	
Bauamt	

gesehen:	I	II	III

TOP: Neuorganisation Stadtwerke

Produktgruppe:

1. Beschlussvorschlag:

Der Haupt- und Finanzausschuss sowie der Betriebsausschuss empfehlen: Der Rat der Stadt Schmallenberg beauftragt die Verwaltung, die notwendigen Beschlüsse zur Rückführung der Stadtwerke in die Linienorganisation der Stadt zum 01.01.2016 vorzubereiten.

2. Sachverhalt und Begründung:

1. Ausgangslage

Die Stadtwerke Schmallenberg mit ihren Betriebszweigen Wasserversorgung, Abwasserentsorgung und Bürgerbus werden seit vielen Jahren als Eigenbetrieb bzw. eigenbetriebsähnliche Betriebsform nach den Vorschriften der Eigenbetriebsverordnung (EigVO) geführt. Integriert als eigenes Produkt in den Betriebszweig Wasserversorgung ist der Betrieb des im Jahre 2011 errichteten Nahwärmenetzes in Bad Fredeburg.

Wichtigste Begründungen für die Ausgliederung dieser Aufgaben aus der Linienorganisation der Stadtverwaltung waren die für den Eigenbetrieb zwingend vorgeschriebene Anwendung des kaufmännischen Rechnungswesens sowie die eindeutige Abgrenzung in rechentechni-

scher wie organisatorischer Hinsicht der Aufgaben Wasserversorgung und Abwasserentsorgung von den übrigen Aufgaben der Stadt.

Gerade für den Bereich Abwasserentsorgung war die eindeutige Abgrenzung von Aufgaben und damit der Kosten ein wichtiges Argument der Ausgründung Anfang der 1990er Jahre, stand die Stadt Schmallenberg doch vor der großen Herausforderung, bis zum Jahre 2005 nahezu alle Ortschaften bzw. Anwesen an das Abwasserentsorgungsnetz anzuschließen. Die Ausgründung sollte der hierin begründeten Sorge um eine deutliche Gebührensteigerung insofern Rechnung tragen, den eindeutigen Nachweis führen zu können, dass die Gebühren ausschließlich in der Erfüllung der Aufgabe Abwasserbeseitigung begründet lagen und eben nicht, auch nicht ansatzweise, zur Finanzierung des allgemeinen Haushaltes herangezogen wurden.

Mit der Einführung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements (NKF) wird seit 2006 das Rechnungswesen des Kernhaushaltes nach den Grundsätzen des kaufmännischen Rechnungswesens geführt und hat sich zwischenzeitlich etabliert.

Die Erschließung der Fläche ist abgeschlossen, sowohl in der Abwasserentsorgung als auch der Wasserversorgung geht es um den Erhalt und Betrieb der Anlagen.

Mit den Stadtwerken wird neben der Kernverwaltung ein zweiter, weitgehend eigenständiger Betrieb geführt. Bei allen beschriebenen Vorteilen liegt ein wesentlicher Nachteil in dem Vorhalten doppelter Organisationsstrukturen begründet.¹

Die Stadtwerke verfügen entsprechend der EigVO über ein eigenständiges Rechnungswesen. Zur Reduzierung der Kosten ist diese organisatorisch in die Finanzabteilung eingegliedert.

Die technische Betriebsführung hingegen wurde bislang eigenständig und weitestgehend unabhängig vom Technischen Bauamt mit eigenem Personal geführt.

Nachdem dies für den Bereich Abwasserentsorgung zunehmend schwieriger wurde, gibt es seit November 2011 die Betriebsführung durch den Ruhrverband, umgesetzt durch die Verbandstochter Ruhrwasserwirtschaftsgesellschaft (RWG). Begleitet wird die Betriebsführung durch eine von hier gestellte Kraft.

Im Bereich Wasserversorgung wurde ein anderer Weg eingeschlagen: Im Rahmen interkommunaler Zusammenarbeit wurde die Betriebsführung der Gemeindewasserwerke Eslohe den Stadtwerken Schmallenberg übertragen. Der Vorteil für die Stadtwerke wurde in einer breiteren Rechengrundlage für Allgemeinkosten, die leichtere Darstellung des Bereitschaftsdienstes sowie dem aufeinander abgestimmten technischen Betrieb der Versorgungsanlagen gesehen.

Mit dem Wechsel des verantwortlichen Ingenieurs Betriebszweig Wasserversorgung in die freie Wirtschaft zum 31.03.2015 und der zweimaligen erfolglosen Neuausschreibung der Stelle bleibt nur der Weg, die technische Betreuung der Stadtwerke dem Dezernat III – *Technisches Bauamt* – zuzuordnen. Organisatorisch ist nach dem einschlägigen Regelwerk zwingend die technische Verantwortung einem Ingenieur zu übertragen. Die Übernahme der technischen Betriebsführung der Stadtwerke Schmallenberg durch das Technische Bauamt wurde zum 01.04.2015 zunächst vorläufig umgesetzt.

¹ [Das Innenministerium NRW erwog zur Vereinfachung eine rechentechnische Zusammenführung von Stadt und (kleineren) Stadtwerken (organisiert als Eigenbetrieb) zu ermöglichen. Nach Gesprächen mit den kommunalen Spitzenverbänden wurde dieses Vorhaben auf die im kommenden Jahr anstehende Evaluation NKF zurückgestellt. (Im Rahmen des Haushaltsstrukturkonzeptes 2015 hatte ich auf die sich abzeichnende Möglichkeit der Zusammenführung hingewiesen und durchaus Möglichkeiten der Kostenreduzierung bei Realisierung gesehen.)]

Wenn schon die Stadtwerke organisatorisch - technisch wie rechentechnisch – in die Organisation der Stadt integriert sind, spricht vieles dafür, die vollständige Zusammenführung zu prüfen. Dies umso mehr, als das Argument des kaufmännischen Rechnungswesens mit der Einführung NKF entfallen und auch die Phase der Erschließung des Stadtgebietes im Bereich Abwasser beendet ist.

2. Neuorganisation

2.1 Aufhebung der Stadtwerke

Ziel könnte sein, die Stadtwerke mit Wirkung zum 01.01.2016 als Eigenbetrieb aufzulösen. Die Auflösung würde vollzogen mit der Aufhebung der Betriebssatzung. Damit existiert der Eigenbetrieb Stadtwerke nicht weiter. Organisatorisch entfallen die Funktionen Betriebsleiter und Betriebsausschuss. Ein unterjähriger Aufhebungszeitraum wurde erwogen, wegen des zusätzlichen Arbeitsaufwandes aber letztlich verworfen.

2.1.1 Betriebsleiter

Die Funktion des Betriebsleiters entfällt. Hierzu ist anzumerken, dass dessen rechtliche Stellung in Abgrenzung der Aufgaben und Zuständigkeiten zum Bürgermeister immer mal wieder verwaltungsgerichtlich in Frage gestellt wurde. Zukünftig würde diese Unsicherheit entfallen. Die bisher in den Stadtwerken geführten Aufgaben wären eindeutig städtische Aufgaben, letztlich in organisatorischer Verantwortung des Bürgermeisters. Dies gilt für alle Facetten des Tätigwerdens, von der Personalverantwortung, dem Gebühren-, Beitragswesen und Kostenersatz, der Auftragsvergabe bis hin zur Verantwortung für die ordnungsgemäße Aufgabenerfüllung.

Wie üblich wird der Bürgermeister die einzelnen Aufgaben den verschiedenen sachlich zuständigen Organisationseinheiten übertragen. Die technische Verantwortung für den Bau und Betrieb der Anlagen sollte dem Technischen Bauamt (Dezernat III) übertragen werden. Die finanzwirtschaftlichen Aufgaben (Gebühren- und Beitragsangelegenheiten, Kostenersatz, Rechnungswesen) bliebe der Finanzabteilung (Dezernat II) überlassen.

2.1.2 Betriebsausschuss

Auch der Betriebsausschuss entfällt. Der Betriebsausschuss der Stadt Schmallenberg war bislang der Technische Ausschuss. Im Vergleich zu den übrigen Ausschüssen² hat der Betriebsausschuss mit der nahezu vollständigen Zuständigkeit für alle Angelegenheiten der Stadtwerke eine herausgehobene Stellung. Zukünftig wären die Aufgaben nach den Vorgaben der Zuständigkeitsordnung von den Fachausschüssen Technischer Ausschuss und Haupt- und Finanzausschuss wahrzunehmen. Je nach Bedeutung der Aufgabe könnte auch die Zuständigkeit des Rates gegeben sein. Die Zuständigkeitsordnung wäre entsprechend anzupassen.

2.1.3 Hausinterne Organisation

2.1.3.1 Technische Betriebsführung

Die technische Betriebsführung soll zukünftig dem Technischen Bauamt übertragen werden. Diese Übertragung ist unabhängig von der Neuorganisation mit Ausscheiden des bisher verantwortlichen Ingenieurs Wasserversorgung zum 01.04.2015 geboten. Das verbliebene Personal, eine Ingenieurin mit ½ Teilzeitbeschäftigung, ein technischer Mitarbeiter sowie 5 technische Mitarbeiter des Bauhofes werden neu dem Technischen Bauamt zugeordnet. Als er-

² Mit Ausnahme des Jugendhilfeausschusses

forderlich wird die Wiederbesetzung der Ingenieursstelle angesehen; hier wird derzeit eruiert, ob eine Nachwuchskraft mit mindestens Bachelorausbildung gewonnen werden kann. Da es sich als zunehmend schwierig erweist, gut ausgebildetes Personal mit der notwendigen Berufserfahrung und ggf. notwendigem Spezialwissen einstellen zu können, ist gerade in der Möglichkeit, Nachwuchskräfte in der größeren Organisationseinheit anzustellen und mit den Besonderheiten der hier anstehenden Aufgaben vertraut machen zu können, ein besonderer Vorteil zu sehen.

Die interne Organisation liegt in der Verantwortung des Leiters Technisches Bauamt bzw. des Dezernats III.

Wenngleich in Verantwortung des Technischen Bauamtes, soll es bei der Betriebsführung des Bereichs Abwasserentsorgung durch die RWG bleiben. Diese hat sich bewährt, sie zeichnet sich durch eine hohe fachliche Kompetenz gerade zu Fragen der Abwasserbeseitigung aus und ist sehr förderlich in der Zusammenarbeit und Abstimmung zwischen dem Ruhrverband und der Stadt.

Die überwiegende Zahl der anstehenden Baumaßnahmen betrifft den Straßenbau mit der Erneuerung der Kanal- und Wasserleitungen. In nur wenigen Fällen ist ausschließlich der Kanalbau bzw. der Bau von Wasserversorgungsanlagen betroffen. Den Mitgliedern des Technischen Ausschusses/Betriebsausschusses ist dies durch die regelmäßige Beratungsabfolge der 3 Lose Straßenbau, Kanalbau und Wasserleitungsbau zu Straßenbauprojekten bekannt. Organisatorisch werden 3 Aufgabenbereiche zusammen geführt, die sich vor Ort bautechnisch vielfach als Einheit darstellen. Dies verspricht eine ganzheitliche und damit effizientere Aufgabenerledigung durch den dann verantwortlichen (nur einen) Bauleiter.

Wie bereits mit Haushaltsstrukturkonzept beschrieben, wird die Einstellung eines Facility Managers (oder vergleichbare Ausbildung) zur Verstärkung des Gebäudemanagements erwogen. Bei Auslösung des Gebäudemanagements aus der Verantwortung des Technischen Bauamtes und eigenständiger Organisation könnte an dieser Stelle Entlastung für das Technische Bauamt geschaffen werden.

2.1.3.2 Rechnungsführung

Die Rechnungsführung soll bei der Finanzabteilung verbleiben. Mit dem Wegfall dreier rechnentechnisch eigenständig geführter Mandanten mit eigenen Wirtschaftsplänen, eigenen Jahresabschlüssen, dem konsolidierten Jahresabschluss Stadtwerke wie auch vorbehaltlich abschließender Prüfung auch des Gesamtabchlusses, kann hier erheblicher Aufwand vermieden werden. Hinzu kommt vermiedener Prüfungsaufwand mit mindestens 20.000 € jährlich. Mit der geplanten Einführung des elektronischen Rechnungseingangsbuches und der damit ohnehin einhergehenden organisatorischen Änderungen kann mit der Neuorganisation dieser Einsparungseffekt auch gehoben werden.

2.2 Rechnungswesen

Die bisherigen 3 Betriebszweige sowie die Nahwärmeversorgung Fredeburg werden zukünftig als 4 Produkte im Haushalt geführt. Als direkte Folge wächst das Haushaltsvolumen im Ergebnisplan von 43,7 Mio. € um rd. 7 Mio. € auf neu 50 Mio. € an. Nebenbei werden viele Kennzahlen das deutlich vollständigere Aufgabenspektrum erfassen und sich anders, in aller Regel im interkommunalen Vergleich zum Vorteil, darstellen.

Der Finanzplan wächst in seinen Endsummen entsprechend von rd. 50,6 Mio. € auf rd. 60 Mio. €.

Als kostenrechnende Einrichtungen werden die Produkte Wasserversorgung und Abwasserentsorgung jeweils in sich geschlossen geführt. Ggf. sich ergebende Kostenüberdeckungen werden über eine Gebührenaussgleichsrücklage dem Gebührenzahler in zukünftigen Jahren

gut geschrieben, Kostenunterdeckungen müssen über die Gebühr in den nächsten Jahren wieder erwirtschaftet werden, sofern eine Gebührenaussgleichsrücklage nicht zur Verfügung steht. Das jeweilige Jahresergebnis des Haushaltes wird durch die kostenrechnende Einrichtung nicht beeinflusst.

Leistungsbeziehungen zwischen dem allgemeinen Vermögen und den kostenrechnenden Einrichtungen werden i.d.R. über die Position interne Leistungsverrechnung gegeneinander verrechnet. Dies betrifft z.B. den Personalaufwand oder sächliche Betriebsmittel einerseits, die Verrechnung von Gebühren für Wasser und Abwasser andererseits. Um die Darstellung im Haushaltsplan möglichst übersichtlich zu gestalten, würden die für die interne Leistungsverrechnung wie auch Gebührenkalkulation notwendigen Informationen nicht im Haushaltsplan abgebildet sondern über die (vorhandene) Kosten- und Leistungsrechnung vorgehalten. Die Kosten der Abschreibung ermitteln sich aus dem übernommenen Anlagevermögen. Veränderungen in den Kalkulationsgrundlagen, insbesondere der Restnutzungsdauer des jeweiligen Anlagegutes, der Abschreibungsmethode oder der Berechnung der Verzinsung sind nicht vorgesehen.

2.3 Eröffnungsbilanz/Schlussbilanz

Die Auflösung der Stadtwerke und die Übernahme des Vermögens im Rahmen des städtischen Haushaltes bedarf einer Eröffnungsbilanz; bei Auflösung zum 01.01.2016 dann mit dem Stichtag 01.01.2016. Diese stellt, wenn man so will, die Zusammenführung der Schlussbilanzen der Stadt und Stadtwerke zum 31.12.2015, dar.

Ziel ist es weiterhin, die Finanzierungsstrukturen dauerhaft sichtbar zu halten. Hier verbirgt sich die Vorstellung, nicht nur das Anlage- und sonstige Vermögen den Produkten zuzuordnen sondern auch deren Finanzierung. Damit wäre auch zukünftig klar, dass die z.B. Kreditfinanzierung in den Aufgaben Wasserversorgung, Abwasserentsorgung und Nahwärmeversorgung begründet liegt und der verbliebene Haushalt kreditfrei finanziert ist.

Unklar ist, mit welchen Werten das Anlagevermögen aus der Bilanz der Stadtwerke in diejenige der Stadt übernommen werden kann. Das Anlagevermögen der Stadtwerke ist auf der Grundlage des Anschaffungs- bzw. Herstellungswertes erfasst; nach NKF Bewertungsmaßstab der „vorsichtig geschätzte Zeitwert“. Da im Gegensatz zur Aufstellung der NKF-Eröffnungsbilanz das Anlagevermögen bewertet ist, wäre eine Umbewertung, jedenfalls keine gänzlich neue Bewertung ohne Anhaltspunkte notwendig. Insbesondere diese, aber auch andere Bewertungsfragen wären mit dem Wirtschaftsprüfer zu erörtern.

2.4 Steuerbilanz

Im Falle der Wasserversorgung handelt es sich um einen Betrieb gewerblicher Art. Hier wäre zukünftig eine Steuerbilanz zur Ermittlung der Besteuerungsgrundlagen notwendig. Diese kann auf Basis der Abschlussbilanz 31.12.2015 Stadtwerke - Betriebszweig Wasserversorgung – fortgeführt werden.

2.5 Wirtschaftsplan/Haushaltsplan

Einen Wirtschaftsplan 2016 der Stadtwerke würde es bei Auflösung zum 31.12.2015 nicht geben. Die Produkte Wasserversorgung, Abwasserentsorgung und Nahwärme würden mit dem Entwurf Haushaltsplan 2016 regulär geplant und in das Beratungsverfahren eingebracht.

3. Gebühren und Beiträge

Wie im Falle anderer kostenrechnender Einrichtungen im Haushalt (Abfallentsorgung, Friedhof) gewährleistet das Rechnungswesen, ggf. ergänzt um die Kosten- und Leistungsrechnung, eine exakte Zuordnung der Kosten zu den Kostenträgern. Wie im Falle des Eigenbetriebes kann hierüber gewährleistet werden, dass einerseits nur die den Bereichen Wasser und Abwasser zuzuordnenden Kosten in die jeweilige Gebührenbedarfsberechnung bzw. Beitragskalkulation einfließen, andererseits eben auch alle der jeweiligen Aufgabe zuzuordnenden Kosten.

4. Besonderheiten

Besonderheiten und besondere Fragestellungen werden sich mutmaßlich im weiteren Verfahren (sicherlich in der Zahl deutlich größer als die hier genannten) noch ergeben. Erkennbar ist bereits heute:

4.1 Beteiligung Personalrat

Die beschriebenen Änderungen greifen tief in die bestehende Organisationsstruktur ein. Zu prüfen wären die Beteiligungs-, ggf. auch Zustimmungsrechte des Personalrates. Die Einbindung zumindest der direkt betroffenen Mitarbeiter ist selbstverständlich und bezogen auf die oben beschriebene organisatorische Änderung wegen des Ausscheidens des Mitarbeiters auch bereits erfolgt. Allerdings kann diese erst nach Information des Rates bzw. seiner Ausschüsse erfolgen.

4.2 Bürgerbus

Die Konzession konnte seinerzeit nicht auf die Stadt laufen, notwendig war mindestens die Organisationsform „Stadtwerke“. Wenngleich rechentechnisch oder organisatorisch von untergeordneter Bedeutung, ist die Frage von dessen Anbindung auf jeden Fall noch zu beantworten.

4.3 Beteiligungen

Den Stadtwerken zugeordnet sind die Energie Schmallenberg GmbH (ESG), die Schmallenberger Abwassergesellschaft mbH (SAG), die Mitgliedschaft in der Wasserverband Hochsauerland (WVH) sowie des Ruhrverbandes. Da die Stadtwerke keine eigenständige juristische Person darstellen sondern dieses die Gebietskörperschaft Stadt Schmallenberg ist, sind nicht die Stadtwerke sondern die Stadt Gesellschafter/Mitglied der jeweiligen Organisation. Hier ist daher keine Änderung zu erwarten/notwendig. Im Falle der SAG und ESG wird das Gesellschaftskapital von den Stadtwerken gehalten. Diese würden mit der Eröffnungsbilanz neu der jeweiligen Bilanzposition der Stadt zugeordnet.

4.4 Betriebsführung Wasserversorgung Gemeindewasserwerk Eslohe

Die Möglichkeiten und Anforderungen der Betriebsführung Gemeindewasserwerke Eslohe wären unter den neuen Bedingungen insbesondere auch im Gespräch mit dem Gemeindewasserwerk Eslohe zu prüfen und ggf. neu zu justieren.

5. Fazit

Wie insbesondere unter Punkt 2 beschrieben, sind die Stadtwerke spätestens mit der Übernahme der Betriebsführung zum 01.04.2015 durch das Technische Bauamt und der schon lange bestehenden Verflechtung mit der Finanzabteilung personell bereits weitgehend in der Linienorganisation der Stadt integriert.

Da mit Einführung NKF auch die Stadt ihr Rechnungswesen nach den Grundsätzen der doppelten Buchführung führt, erfüllt dieses die an eine eher kaufmännisch orientierte Aufgabe zu stellenden Anforderungen und bedient ohne weiteres den hier zu erwartenden Informationsbedarf.

Eine Zusammenführung von Stadt und Stadtwerke vermeidet Abstimmungsaufwand, insbesondere aber doppelten Aufwand durch das Führen von mindestens 2 Rechnungswesen. Zudem lösen die Stadtwerke die Notwendigkeit eines Gesamtabschlusses aus.

Viele bislang eigenständig erbrachte Leistungen können in größeren Einheiten „mit erledigt“ werden und tragen so bei Gesamtbetrachtung zur Reduzierung des Aufwandes bei. Seitens der Verwaltung wird daher eine Zusammenführung der Aufgaben empfohlen.

6. Ausblick

Nach dem Koalitionsvertrag soll wieder die Möglichkeit der stärkeren Kooperation mit einem Abwasserverband auf dem Gebiete der Abwasserentsorgung bis hin zur Übertragung des Kanalvermögens auf den Verband möglich werden. Da mit der Betriebsführung durch den Ruhrverband/RWG ohnehin eine enge Zusammenarbeit erfolgreich umgesetzt wurde, wäre eine weitergehende Option sicherlich zu prüfen, sollte diese mit dem Koalitionsvertrag beschriebene Absicht umgesetzt werden.