

Vermerk (Teil II)

Überörtliche Prüfung der Stadt Halle (Saale) mit dem Schwerpunkt: „Gewährleistung des Beteiligungsmanagements – Betätigung der Stadt in wirtschaftlichen Unternehmen der Bereiche Abfallentsorgung, Abwasserbeseitigung und Trinkwasserversorgung“

1. Wahrnehmung der Pflichten der Stadt Halle/Saale im Rahmen der Daseinsvorsorge

Der Begriff der Daseinsvorsorge umschreibt die staatliche bzw. kommunale Aufgabe zur Bereitstellung der für ein menschliches Dasein als notwendig erachteten Güter und Leistungen – die so genannte Grundversorgung. Dazu zählt als Teil der Leistungsverwaltung die Bereitstellung von öffentlichen Einrichtungen für die Allgemeinheit, also Verkehrs- und Beförderungswesen, Gas-, Wasser-, und Elektrizitätsversorgung, Müllabfuhr, Abwasserbeseitigung, Bildungs- und Kultureinrichtungen, Krankenhäuser, Friedhöfe, Bäder usw. (Infrastruktur). Dabei handelt es sich größtenteils um Betätigungen, die heute von kommunalwirtschaftlichen Betrieben wahrgenommen werden.

Rechtliche Grundlage der Daseinsvorsorge ist in Deutschland die Garantie der kommunalen Selbstverwaltung nach Art. 28 Abs. 2 GG. Das Grundgesetz umschreibt dabei die Daseinsvorsorge als „alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft.“ Darunter sind lt. bundesdeutscher Rechtsprechung diejenigen „Bedürfnisse und Interessen, die in der örtlichen Gemeinschaft wurzeln oder auf sie einen spezifischen Bezug haben“ (BVerfGE, Beschluss des 2. Senats vom 23.11.1988 – 2 BvR 1619, 1628/83 – sogenannte „Rastede-Entscheidung“) zu verstehen. Verwaltungsrechtlich umfasst die Daseinsvorsorge alle Dienstleistungen einer Kommune, an deren Erbringung ein allgemeines öffentliches Interesse besteht.

Was letztlich zum Inhalt der Daseinsvorsorge zählt, muss jede Kommune im Rahmen der Selbstverwaltung für sich entscheiden.

Die Stadt Halle (Saale) lässt gegenwärtig die ihr im Rahmen ihrer Daseinsvorsorge obliegenden Aufgaben der Abfallwirtschaft, der Trinkwasserversorgung und der Abwasserbeseitigung durch verschiedene kommunale Beteiligungsgesellschaften wahrnehmen. Der Landesrechnungshof hat die in der Anlage 1 aufgeführten Betriebe in seine Prüfung mit einbezogen.

In Auswertung der in der Anlage 1 aufgeführten Übersicht der Gesellschaften hat der Landesrechnungshof festgestellt, dass sich die Tendenz zur Erledigung von Aufgaben der Daseinsvorsorge durch Tochtergesellschaften städtischer Beteiligungen im Bereich der Erledigung von Aufgaben der Trinkwasserversorgung, Abwasserbeseitigung und Abfallentsorgung bereits verfestigt und ausgeweitet hat. Dort nehmen z.T. schon „Enkelgesellschaften“ (hier: WER; W + H) derartige Aufgaben wahr. Eine Einflussnahme der Stadt auf diese mittelbaren Gesellschaften gestaltet sich nach Auffassung des Landesrechnungshofes schwierig.

Zur Begründung seiner Bedenken verweist der Landesrechnungshof auf die Regelungen zu mittelbaren Beteiligungen der Stadt Halle (Saale) in der zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen des Landesrechnungshofes gültigen Beteiligungsrichtlinie der Stadt (Version vom 26.05.2010) und auf die Regelungen im am 25.06.2014 vom Stadtrat beschlossenen Public Corporate Governance Kodex (Kodex) der Stadt. Die in diesen beiden Anweisungen getroffenen Bestimmungen und Hinweise beziehen sich fast ausschließlich auf die unmittelbaren Beteiligungen der Stadt bzw. sind nur für diese verbindlich.

Die BMA als für die Beteiligungsverwaltung der Stadt Halle (Saale) verantwortliche Stelle führt nur für unmittelbare Beteiligungen eine Gesellschafterakte mit allen relevanten Informationen und Unterlagen zu dem jeweiligen Unternehmen. Die Gesellschafterakten für mittelbare Beteiligungen werden bei dem Beteiligungsunternehmen geführt, das die direkte Gesellschafterstellung hat. Für mittelbare Beteiligungsunternehmen wird bei der BMA eine sogenannte Unternehmensakte geführt, in der nur die der Anstalt zur Kenntnis gelangten Unterlagen über das Unternehmen enthalten sind.

Die örtlichen Erhebungen des Landesrechnungshofes haben zudem ergeben, dass in den der BMA zur Verfügung gestellten Jahresabschlüssen einzelner Gesellschaften immer weniger detaillierte Kennzahlen enthalten sind. Ohne diese Kennzahlen ist es der BMA nicht oder nur eingeschränkt möglich, ihre Kernaufgabe, die Verwaltung und Steuerung der städtischen Beteiligungen, umfassend wahrzunehmen.

Die Verringerung der Angabe von Kennzahlen zur Geschäftstätigkeit der Gesellschaften steht überwiegend im Zusammenhang mit dem (notwendigen und empfoh-

lenen) periodischen Wechsel der mit der Prüfung des Jahresabschlusses beauftragten Wirtschaftsprüfungsgesellschaften.

Der Landesrechnungshof hält es für notwendig, dass die Stadt Halle (Saale) alle ihr als unmittelbare bzw. mittelbare Gesellschafterin von Beteiligungsgesellschaften zur Verfügung stehenden Einflussmöglichkeiten nutzt, um im Fall des Wechsels der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft sicherzustellen, dass die entsprechenden Berichte weiterhin alle für die Analyse der Geschäftstätigkeit bzw. für die Steuerung der Gesellschaften notwendigen Kennzahlen enthalten.

Auch die Einflussmöglichkeiten des Stadtrates als Verwaltungsorgan der Stadt auf deren mittelbare Beteiligungen sind begrenzt. Im Kodex sind unter Punkt 1.1.1 lediglich folgende Beschlusszuständigkeiten des Stadtrates für mittelbare Beteiligungen vorgesehen:

- Besetzung der Aufsichtsräte,
- Vergütung der Mitglieder in Aufsichtsräten und
- soweit ein Zustimmungsvorbehalt des Stadtrates im Gesellschaftsvertrag vorgesehen ist (i. d. R. bei Erwerb, Veräußerung und Abtretung von Geschäftsanteilen).

Ein Weisungsrecht des Stadtrates an die von ihm gewählten bzw. entsendeten Mitglieder in Aufsichtsgremien ist ausdrücklich unter Pkt. 2.3 des Kodex nicht vorgesehen.

Die Informations- und Einflussmöglichkeiten der Stadt Halle (Saale) bei ihren mittelbaren Beteiligungsunternehmen sind daher nach Auffassung des Landesrechnungshofes zu gering, um den Stand der Erfüllung des öffentlichen Zwecks ausreichend zu kontrollieren.

Eine Auslagerung von Aufgaben der Daseinsvorsorge in mittelbare Beteiligungsgesellschaften bewertet der Landesrechnungshof kritisch.

2. Abfallentsorgung der Stadt Halle (Saale)

2.1 Die Stadt Halle (Saale) als Trägerin der öffentlich-rechtlichen Abfallentsorgung

Die Stadt Halle (Saale) ist öffentlich-rechtlicher Entsorgungsträger (ÖRE) i. S. von § 17 Abs. 1 S. 1 KrWG i. V. m. § 3 Abs. 1 AbfG LSA. Somit ist die Stadt verpflichtet, die in ihrem Gebiet anfallenden und ihr überlassenen Abfälle aus privaten Haushal-

tungen und Abfälle zur Beseitigung aus anderen Herkunftsbereichen zu verwerten oder zu beseitigen.

Die Stadt Halle (Saale) entschied sich 2001 dafür, eine eigenständige abfallwirtschaftliche Lösung zu schaffen und eine thermische Abfallbehandlungs- und Verwertungsanlage mit einer Anlagenkapazität von 100.000 Mg/a am Standort Halle-Lochau zu errichten.

Die Stadt beabsichtigte zuerst, dieses Vorhaben mit Hilfe eines kommunal dominierten Vorhabenträgers ohne Vergabeverfahren zu realisieren. Nachdem die Vergabekammer des Regierungspräsidiums Halle 2002 diese Vorgehensweise für rechtswidrig erklärte, fasste der Stadtrat den Beschluss, die geplante Abfallbehandlungs- und Verwertungsanlage als PPP-Modell (74,9 % private Anteile) zu realisieren und schrieb diese Leistungen mit folgenden Zielsetzungen aus:

- Beitrag zur Konsolidierung des allgemeinen städtischen Haushalts,
- Durchführung der Restabfallbehandlung zum 01.06.2005 zu möglichst niedrigen Kosten,
- hohe Entgeltstabilität,
- ab dem 01.06.2005 Gewährleistung der Entsorgungssicherheit der Stadt Halle (Saale),
- Übernahme von Beschäftigten der Abfallwirtschaft Halle-Lochau GmbH im betriebswirtschaftlich möglichen Umfang,
- Ausschluss von Risiken für den städtischen Haushalt und
- Sicherung der Weisungs- und Kontrollrechte der Stadt Halle (Saale).

Im Ergebnis der Ausschreibung wurde der Zuschlag an die AGR Abfallentsorgungsgesellschaft Ruhrgebiet mbH (AGR) erteilt (Stadtratsbeschluss vom 26.11.2003). Demnach sollte u. a. die Restabfallbehandlungsanlage zum 01.07.2007 in Betrieb gehen. Das Leistungsentgelt wurde ab dem 01.06.2005 für die Dauer von 20 Jahren in Höhe von 114,32 Euro/ t (netto) vereinbart.

Mit Gesellschaftsvertrag vom 19.12.2003 (Ur.-Nr. 1800/03) errichtete die Stadt Halle (Saale) die Firma RAB Halle GmbH (RAB) mit Sitz in Halle (Saale). Das Stammkapital in Höhe von 300.000 Euro wurde von der Stadt als alleiniger Gesellschafterin übernommen und eingezahlt. Der Unternehmensgegenstand umfasste die Errichtung und den Betrieb einer thermischen Anlage zur Restabfallbehandlung sowie alle damit im Zusammenhang stehenden Leistungen.

Weiterhin hielt die RAB Halle GmbH i. Gr. am 19.12.2003 eine außerordentliche Gesellschafterversammlung ab und beschloss

- die Teilung des von der Stadt Halle (Saale) gehaltenen Geschäftsanteils im Nominalwert von € 300.000,00 in zwei Geschäftsanteile zum Nominalwert von € 224.700,00 und € 75.300,00 sowie
- die Veräußerung des Geschäftsanteils im Nominalwert von € 224.700,00 an die AGR Abfallentsorgungs-Gesellschaft Ruhrgebiet mbH und
- sodann die Veräußerung des Geschäftsanteils im Nominalwert von € 75.300,00 an die Stadtwerke Halle GmbH.

Im Ergebnis dieser Beschlussfassung schloss die Stadt Halle (Saale) am 19.12.2003:

- mit der AGR einen Anteilskauf- und Abtretungsvertrag (Ur.-Nr. 1802/03) über den Verkauf von 74,9 % (224.700,00 Euro) der Geschäftsanteile der RAB an die AGR für einen Kaufpreis von 5,2 Mio. Euro, welcher der Stadt am 22.01.2004 zugeflossen ist und im allgemeinen Haushalt verwendet wurde.
- mit den Stadtwerken einen Anteilskauf- und Abtretungsvertrag (Ur.-Nr. 1803/03) über den Verkauf von 25,1 % (75.300,00 Euro) der Geschäftsanteile der RAB an die Stadtwerke Halle GmbH für einen Kaufpreis von 1,5 Mio. Euro, den die Stadt in Höhe von 1,2 Mio. Euro am 22.01.2004 verbuchte.

Der Landesrechnungshof bittet die Stadt Halle (Saale) zu prüfen, weshalb an sie von den Stadtwerken 1,2 Mio. Euro anstatt 1,5 Mio. Euro gezahlt wurden und in wie weit bzw. auf welcher Rechtsgrundlage ggf. die Differenz von 300.000 Euro für das Stammkapital verwendet wurde.

Alleinige Gesellschafter der RAB Halle GmbH i. Gr. waren jetzt die AGR mbH und die Stadtwerke Halle GmbH. Beide Gesellschafter hielten am 19.12.2003 eine außerordentliche Gesellschafterversammlung ab.

Ebenfalls am 19.12.2003 wurden folgende Verträge geschlossen:

a) Dividendenkaufvertrag zwischen den Stadtwerken und der AGR

- Verkauf der Gewinnansprüche der Stadtwerke, die ihr als Gesellschafterin an der RAB in den Geschäftsjahren bis einschließlich 31.12.2025 zustehen, für 1,5 Mio. Euro an die AGR.

b) Konsortialvertrag zwischen der Stadt Halle (Saale), Stadtwerken, AGR und RAB Halle GmbH i. Gr.

- keine Nachschusspflicht durch Stadt oder Stadtwerke,
- AGR stellt Finanzierung der für die Errichtung und den Betrieb der Abfallbehandlungsanlage notwendigen Investitionen sicher,
- Sicherung einer Kapitalrücklage durch die AGR,
- Mengenauslastungsgarantie durch die AGR von mindestens 25.000 Mg/a, ansonsten Schadensersatzpflicht,
- vorrangige Übernahme von Mitarbeitern der AWH Lochau und anderen Unternehmen der Stadt, soweit diese qualifiziert oder qualifizierbar sind,
- vorrangige Auftragserteilung mit Unternehmen, die mit Gesellschaftern verbunden sind, soweit Marktkonditionen angeboten werden,
- Stadt haftet gegenüber der AGR gesamtschuldnerisch für Mindestabfindungsansprüche (lt. Gesellschaftsvertrag der RAB),
- die AGR stellt eine selbstschuldnerische Bürgschaft über 5 Mio. Euro,
- Laufzeit – erstmals zum 31.12.2025 kündbar, dann zum Ende eines jeden 10. Kalenderjahres.

c) Vertrag über Projektsteuerungs-, Generalplanungs- und sonstige Leistungen zwischen der AGR und RAB

- Projektsteuerung gemäß § 13 HOAI, sämtliche Planungsleistungen, Dokumentation, Schulung und Einweisung des Personals der RAB, Terminplanung, Projektleitung, Gutachten usw. durch die AGR,
- Pauschalhonorar an die AGR von 8,11 Mio. Euro (netto) einschließlich Nebenkosten.

2.2 **Gesellschaften der Stadt Halle (Saale) für den Bereich der Abfallentsorgung**

Mit der Durchführung und Umsetzung der Abfallentsorgung durch die Stadt Halle (Saale) betraute die Stadt die Stadtwirtschaft GmbH Halle (SGH) als beauftragte Dritte und für die Entsorgung des Restmülls, Sperrmülls und weiterer Abfälle ab dem 01.06.2005 die RAB.

Nachfolgend werden diese Sachverhalte im Einzelnen dargestellt.

2.2.1 **Stadtwirtschaft Halle GmbH (SGH) und Hallesche Wasser und Stadtwirtschaft GmbH (HWS)**

Die Stadtwirtschaft GmbH Halle (SGH) wurde mit Gesellschaftsvertrag vom 15.10.1992 (zuletzt geändert am 24.08.2004) gegründet und war eine 100%ige Tochtergesellschaft der Stadtwerke Halle GmbH (alt).

Der Unternehmensgegenstand umfasste das *„Anbieten, Erbringen und Vermarkten von Dienstleistungen, insbesondere im Bereich der Abfallentsorgung und Abfallsortierung, der Verwertung von Reststoffen, der Stadtreinigung, des Winterdienstes und damit im Zusammenhang stehende Tätigkeiten auf dem Gebiet der Stadt Halle (Saale)“*.

Im Rahmen von Umstrukturierungen im Stadtwerke-Konzern Halle wurde die SGH auf die „Hallesche Wasser und Abwasser GmbH“ (HWA) mit Verschmelzungsvertrag vom 06.08.2009 aufgeschmolzen (Verschmelzungstichtag 01.01.2009, Eintragung ins Handelsregister 21.09.2009). Das so entstandene neue Unternehmen wurde in „Hallesche Wasser und Stadtwirtschaft GmbH“ (HWS) umfirmiert und umfasst die Sparten Wasserversorgung, Abwasserentsorgung, Abfallentsorgung, Straßenreinigung, Winterdienst und Gebäudereinigung.

Neben Leistungen im Bereich der Abfallentsorgung für die Stadt Halle (Saale) als ÖRE (vgl. Tz. 2.10.2) bietet die HWS in der Sparte der Abfallentsorgung Leistungen für Gewerbekunden an. Am 01.04.2009 hat die HWS ein modernes Hochleistungszählzentrum für Getränkeeinwegverpackungen in Betrieb genommen, wodurch die Wertschöpfungstiefe des Unternehmens verlängert werden konnte (Lagebericht 2009, Anlage 1.1/4).

2.2.1.1 **Wirtschaftliche Verhältnisse**

Die wirtschaftlichen Verhältnisse der SGH/ HWS sind anhand der GuV für ausgewählte Bereiche in der Anlage 2 dargestellt.

Anlage 2 zeigt, dass die Aufwendungen für die Sparte Abfallentsorgung in den Jahren 2007 bis 2011, mit Ausnahme des Jahres 2009, kontinuierlich angestiegen sind. Die Stadt Halle (Saale) zahlte an die SGH/ HWS für die erbrachten Leistungen im Bereich der Abfallentsorgung aufgrund vertraglicher Regelungen (Selbstkostenfestpreise) folgende Beträge (in Euro, brutto, ohne Kosten RAB):

Zahlungen der Stadt Halle (Saale) an die SGH/HWS

Jahr	Betrag
2007	11.004.660,80
2008	11.037.071,77
2009	10.837.342,30
2010	11.198.852,62
2011	11.729.870,43
2012	11.763.094,38

Ansicht 1: „Zahlungen der Stadt Halle (Saale) an die SGH/HWS“

2.2.1.2 Vergabe der öffentlichen Abfallentsorgung an die SGH/ HWS

Mit Datum vom 02.10./01.10.2002 schlossen die Stadt Halle (Saale) und die Stadt- wirtschaft Halle GmbH (SGH) einen „Vertrag über die Durchführung der öffentlichen Abfallentsorgung im Gebiet der Stadt Halle (Saale)“. Dieser Vertrag hatte eine Laufzeit von 10 Jahren, beginnend ab dem 01.01.2003 mit einer Verlängerungsoption um jeweils 5 Jahre (vgl. § 16 Abs. 1 des Vertrages). Er ersetzte den zum 01.01.2003 aufgehobenen „Konzessionsvertrag über die Abfallentsorgung und die Stadtreinigung im Stadtgebiet“ vom 14.12.1992. Unterlagen darüber, ob dem Vertragsschluss ein Vergabeverfahren vorausging, lagen dem Landesrechnungshof bei der Prüfung nicht vor.

Mit Vertragsänderung vom 21.08./30.08.2005 (wirksam ab 01.01.2006) wurde der bestehende Vertrag an die sich ab 2006 ändernden Bedingungen im Zuge des mit der RAB geschlossenen Restabfallvertrages angepasst. Diese Veränderungen betrafen u. a. die Entbindung der SGH von den Aufgaben der Restabfallbehandlung und Abfallberatung; nunmehr erfolgte die Verwertung und Beseitigung der Abfälle auf Rechnung der RAB.

Den ursprünglichen Vertrag zwischen Stadt Halle (Saale) und der SGH vom 02.10./01.10.2002 ersetzte die Stadt durch den Verlängerungsvertrag vom 01.03./13.03.2012 mit der HWS.

Jedoch ergeben sich für den Landesrechnungshof anhand der nachfolgend dargestellten Sachverhalte aus vergabe- und wettbewerbsrechtlicher Sicht Zweifel an der Rechtswirksamkeit und Zulässigkeit des Vertrages aus dem Jahr 2002 zwischen der Stadt Halle (Saale) und der SGH.

Der Stadtrat stimmte in seiner Sitzung vom 14.12.2011 (Vorlagen-Nr.: V/2011/10194) dem Verlängerungsvertrag zu. Am 01.03./13.03.2012 schlossen daraufhin die Stadt Halle (Saale) und die HWS als Rechtsnachfolgerin der SGH diesen Vertrag mit einer Laufzeit von 10 Jahren (beginnend ab dem 01.01.2012) und einer Verlängerungsoption um jeweils fünf Jahre. In der Präambel dazu heißt es: „Im Fol-

genden wird somit der bestehende Vertrag vom 02.10.2002 in der Fassung des Änderungsvertrages vom 30.08.2005 über die Durchführung der öffentlichen Abfallentsorgung im Gebiet der Stadt Halle Saale aktualisiert.“

Eine Ausschreibung der Leistung erfolgte nicht. Die Stadt Halle (Saale) betrachtete die Vertragsverlängerung als ein In-House-Geschäft, da sie alleiniger Gesellschafter der SGH/HWS war (vgl. Begründung zum Stadtratsbeschluss vom 14.12.2011).

Der Landesrechnungshof hat die Zulässigkeit der Verträge der Stadt Halle (Saale) vom 02.10./01.10.2002 und vom 01.03./13.03.2012 zur Übertragung der Durchführung der öffentlichen Abfallentsorgung aus wettbewerbs- und vergaberechtlicher Sicht nicht umfassend geprüft, da dem Landesrechnungshof keine vollständigen Unterlagen vorlagen.

Der Landesrechnungshof weist jedoch im Zusammenhang mit der Übertragung der öffentlichen Abfallentsorgung auf Dritte auf folgende Aspekte hin:

- Kommunen können zwar unter bestimmten Voraussetzungen Aufträge an juristische Personen, die sich im Besitz der öffentlichen Hand befinden, ohne förmliches Vergabeverfahren vergeben, der EuGH und die nationalen Gerichte stellen jedoch strenge Anforderungen an die Voraussetzungen der sog. In-House-Vergaben.

Ein ausschreibungspflichtiger „öffentlicher Auftrag“ liegt danach nicht vor, wenn die Gebietskörperschaft bzw. die öffentliche Einrichtung über den Auftragnehmer eine Kontrolle ausübt, wie über ihre eigenen Dienststellen (Kontrollkriterium) und wenn der Auftragnehmer diese Tätigkeit im Wesentlichen für die Gebietskörperschaft verrichtet (Wesentlichkeitskriterium).

- Das Kontrollkriterium ist dabei noch nicht allein durch die Inhaberschaft der öffentlichen Hand an dem beauftragten Unternehmen erfüllt. Vielmehr muss die Kontrolle des Auftraggebers die Möglichkeit umfassen, sowohl auf die strategischen Ziele als auch auf wichtige Entscheidungen maßgeblich Einfluss nehmen zu können.
- Das Wesentlichkeitsmerkmal bezieht sich auf den Anteil des Fremdgeschäfts. Dieser darf maximal einen Anteil von 10% an den wirtschaftlichen Gesamtleistungen haben (vgl. Teckal-Urteil und die weiteren hierauf basierenden Urteile der OVG's) bzw. muss kleiner als 20% des Umsatzes gemäß der EU-Richtlinie über die Vergabe öffentlicher Aufträge (RL 2014/24/EU, ersetzt die bisherige Vergabekoordinierungsrichtlinie 2004/18/EG) sein.

Nach Ansicht des Landesrechnungshofes ist das Vorliegen dieser Kriterien unter Beachtung der jetzigen Mengenangaben im Bereich der Abfallentsorgung frag-

lich. Denn lt. Konzernabschluss 2012 (Anlage 6, Seite 10) entwickelten sich die im Zuständigkeitsbereich der HWS befindlichen Abfallmengen insgesamt und die vertraglich bestimmten Abfallmengen der Stadt (Beschlussvorlagen zu den Gebührensätzen der Stadt, vgl. Tz. 2.6) in den Jahren 2008 bis 2012 wie folgt:

Entwicklung der im Zuständigkeitsbereich der HWS befindlichen Abfallmengen insgesamt und im Rahmen vertraglicher Regelungen mit der Stadt Halle (Saale)

Abfallmengen in t	2008	2009	2010	2011	2012
Anhand vertraglicher Regelungen mit der Stadt Halle (Saale)	88.237	87.104	85.806	88.534	87.020*
Insgesamt lt. Konzernabschluss	130.229,9	126.387,5	124.811,0	131.873,6	151.397,3
Anteil Stadt in %	67,8	68,9	68,8	67,1	57,5
Fremdanteil in %	32,2	31,1	31,2	32,9	42,5

* Hochrechnung

Ansicht 2: „Entwicklung der im Zuständigkeitsbereich der HWS befindlichen Abfallmengen insgesamt und im Rahmen vertraglicher Regelungen mit der Stadt Halle (Saale)“

Nach Ansicht des Landesrechnungshofes stellt der Verlängerungsvertrag eine wesentliche Vertragsveränderung im Sinne des Vergaberechts dar. Der „alte“ Vertrag mit Wirkung vom 01.01.2003 hätte sich gemäß § 16 Abs. 1 „automatisch“ um weitere fünf Jahre verlängert, da er von keiner Vertragspartei gekündigt wurde. Die Laufzeitänderung durch den Verlängerungsvertrag vom 01.03./13.03.2012 um fest fixierte weitere 10 Jahre gegenüber der nach dem ursprünglichen Vertrag bestandenen Verlängerungsoption um jeweils fünf Jahre stellt eine wesentliche Vertragsänderung i. S. des Vergaberechts dar und begründet die Notwendigkeit der Prüfung eines Vergabeverfahrens für die Leistung der Abfallentsorgung entsprechend dem Vertragsinhalt. Der Landesrechnungshof verweist hierzu auf den Beschluss der Vergabekammer Sachsen-Anhalt vom 16.01.2013 (2 VK LSA 40/13). Diese Vorgehensweise der Vertragsverlängerung stellte nach Ansicht des Landesrechnungshofes eine de-facto Vergabe, d. h., den Verzicht „auf jedwede Förmlichkeit, die ein Vergabeverfahren kennzeichnet“ (so 1. VK beim LVwA LSA vom 11.05.2009, 1 VK LVwA 11/09) dar und schloss jeglichen Wettbewerb aus. Daran ändern auch die in der Begründung zum Stadtratsbeschluss vom 14.12.2011 ausgeführten Gründe: *„Zur besseren Verständlichkeit haben sich die Vertragsparteien entschlossen, das bestehende Vertragsverhältnis im Sinne eines Verlängerungsvertrages – und nicht in Form eines unübersichtlichen Änderungsvertrages – fortzusetzen.“* Auch bei einem Änderungsvertrag wären die o. g. Grundsätze des Vergaberechts zu beachten und anzuwenden gewesen.

Nach Ansicht des Landesrechnungshofes könnte die „Vertragsverlängerung über die Durchführung der öffentlichen Abfallentsorgung im Gebiet der Stadt Halle (Saale)“ ab dem 01.01.2012 zwischen der Stadt Halle (Saale) und der HWS einen Verstoß gegen das Wettbewerbs- und Vergaberecht darstellen, da ihr kein Vergabeverfahren und somit kein Wettbewerb vorausging.

Der Landesrechnungshof empfiehlt der Stadt Halle (Saale), zukünftig die Voraussetzungen sog. In-house-Vergaben streng zu prüfen und mögliche Gründe für das Abweichen von der Ausschreibungspflicht zu dokumentieren. Weiterhin weist er darauf hin, dass auch Vertragsänderungen oder -verlängerungen ohne Durchführung eines Vergabeverfahrens strengen Voraussetzungen unterliegen.

2.2.1.3 Beachtung der Grundsätze des KAG LSA bei der Preiskalkulation

Die Stadt Halle (Saale) übertrug der SGH/HWS die öffentliche Abfallentsorgung.

Die Kostenerstattung seitens der Stadt erfolgte entsprechend den Regelungen in § 10 / neu § 9 des entsprechenden Vertrages. Danach wurden und werden die erbrachten Leistungen der SGH/ HWS auf der Basis von Selbstkostenfestpreisen von der Stadt vergütet, unter Anwendung der preisrechtlichen Vorschriften (VO PR 30/53). Für die kalkulatorische Verzinsung wurde ein Zinssatz von 6 v. H. zu Grunde gelegt.

Die Gebühren sind entsprechend § 5 KAG-LSA unter Beachtung betriebswirtschaftlicher Grundsätze kostendeckend zu kalkulieren; hierzu gehören u. a. Entgelte für in Anspruch genommene Fremdleistungen (z.B. der HWS). Die HWS kalkuliert ihre Leistungen der Abfallentsorgung gegenüber der Stadt anhand von Selbstkostenfestpreisen, welche entsprechend in die Gebührenkalkulation einfließen.

- Nach der VO PR Nr. 30/53 und den zugehörigen LSP können für Selbstkostenpreise kalkulatorische Zinsen angesetzt werden. Den diesbezüglichen Höchstsatz setzt gemäß Nr. 43 Abs. 2 der LSP das Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit im Einvernehmen mit dem Bundesministerium der Finanzen fest, welcher derzeit bei 6,5 v. H. liegt. Nach § 5 Abs. 2a KAG-LSA ist die Berücksichtigung einer angemessenen Eigenkapitalverzinsung in der Gebührenkalkulation möglich, wobei sich die Verzinsung nach den für Kommunalkredite geltenden Zinssätzen richtet. In den Jahren 2007 bis 2013 lag dieser Zinssatz durchschnittlich zwischen 4,50 % und 3,16 % (vgl. Anlage 3).

Die HWS ist ein 100%iges Tochterunternehmen der Stadtwerke (an denen die Stadt Halle (Saale) wiederum zu 100% beteiligt ist) und damit mittelbar ein kommunales Unternehmen. Die Stadt hat bei der Gebührenermittlung die geltenden Regelungen u. a. des KAG-LSA zu beachten und anzuwenden. Eine unmittelbare Anwendung kommunalrechtlicher Regelungen wie dem KAG-LSA auf die preisrechtliche Ausgestaltung der Leistungsbeziehungen zwischen städtischen Unternehmen und der Stadt selbst lässt sich allein aus dem Gesetzestext nicht ableiten. Jedoch besteht bezüglich der Vertragsgestaltung seitens der Stadt ein Entscheidungsspielraum hinsichtlich der vereinbarten Konditionen.

Nach Ansicht des Landesrechnungshofes besteht dieser Entscheidungsspielraum für die Stadt nur in den Grenzen des KAG-LSA. Sie könnte den kalkulatorischen Zinssatz ggf. niedriger als den Zinssatz für Kommunalkredite wählen, ein Überschreiten dieses Zinssatzes ist gebührenrechtlich jedoch nicht zulässig. Der den durchschnittlichen Zinssatz für Kommunalkredite übersteigende Betrag ist gemäß § 5 KAG-LSA nicht gebührenfähig und wäre somit aus dem allgemeinen Haushalt zu finanzieren. Der alleinige Bezug auf das Preisrecht in der Begründung zum Stadtratsbeschluss vom 14.12.2011 hinsichtlich des kalkulatorischen Zinssatzes ist unvollständig und damit fehlerhaft.

Das Preisrecht gibt einen Höchstbetrag vor. Ein Abweichen von diesem auf das Zinsniveau für Kommunalkredite entsprechend dem KAG-LSA lässt die im Schreiben von PWC (22.08.2006) ggf. *„bestehende Gefahr der Annahme einer sog. verdeckten Gewinnausschüttung durch die Finanzbehörden“* aufgrund eines zu niedrigen Zinssatzes nach Ansicht des Landesrechnungshofes nicht erkennen (vgl. auch BFH Urteile vom 28.01.2004, I R 87/02, BFHE 205, 181, 183). Auch der in o. g. Schreiben angeführte „Drittvergleich“ mit einem unabhängigen Unternehmen stellt hinsichtlich der Berücksichtigung des Zinssatzes für Kommunalkredite i. S. des KAG-LSA nach Ansicht des Landesrechnungshofes kein Hemmnis dar. Ansonsten ist es für den Landesrechnungshof fraglich, in wie weit die gesamte vertragliche Ausgestaltung der Abfallentsorgung zwischen den städtischen Unternehmen und der Stadt überhaupt den kommunalrechtlichen Vorgaben nach § 116 GO LSA entspricht.

Der Landesrechnungshof empfiehlt der Stadt Halle (Saale), bei der Vereinbarung von Selbstkostenpreisen mit städtischen Unternehmen auf einen kalkulatorischen Zinssatz i. S. des § 5 Abs. 2 a KAG-LSA hinzuwirken.

Nach Ansicht des Landesrechnungshofes darf der kalkulatorische Zinssatz gemäß § 5 Abs. 2a KAG-LSA den durchschnittlichen Zinssatz für Kommu-

nalkredite grundsätzlich nicht übersteigen. Der den durchschnittlichen Zinssatz für Kommunalkredite übersteigende Betrag ist nicht gebührenfähig und somit aus dem allgemeinen Haushalt zu finanzieren.

- Der kalkulatorische Gewinn- und Wagniszuschlag (auch allgemeines Unternehmenswagnis) der vorkalkulatorisch ermittelten Selbstkostenfestpreise wurde in Höhe von 3,75 v. H. vereinbart, mit dem Verlängerungsvertrag in Höhe von 4,00 v. H. In der Begründung zum Stadtratsbeschluss vom 14.12.2011 wurde ausgeführt: *„Unverändert sind die Regelungen zum Wagnis- und Gewinnzuschlag in Höhe von 3,75 % ... beibehalten worden.“* Damit widerspricht die vertragliche Regelung in § 9 Abs. 2 des Verlängerungsvertrages dem Stadtratsbeschluss vom 14.12.2011. Im Bericht der WIBERA über die „Prüfung der kennzahlengestützten Selbstkostenkalkulation der Jahre 2011 und 2012 für den Bereich der Abfallwirtschaft“ wird das allgemeine Unternehmenswagnis mit 3,75 % ausgewiesen und berücksichtigt.

Das sich für den Auftragnehmer (hier: HWS) aus der Vertragsgestaltung ergebende wirtschaftliche Risiko ist bei öffentlichen Verträgen (hier: öffentlicher Entsorgungsvertrag) begrenzt. Nach dem Urteil des VG Düsseldorf vom 14.11.2012 (Az.: 16 K 2409/12) liegt bei einer Vergütung auf der Grundlage von Selbstkostenfestpreisen die Grenze für den Wagnis- und Gewinnzuschlag auf die Nettoselbstkosten bei 3 v. H.

Den in der Begründung zum Stadtratsbeschluss vom 14.12.2011 hinsichtlich Wagnis- und Gewinnzuschlag aufgeführten Risiken wie:

- schwankendem Leistungsumfang,
- Mengenrisiken,
- Kostenveränderungen, insbesondere im Bereich der Personalkosten, im Kalkulationszeitraum und
- Marktveränderungen

kann der Landesrechnungshof nicht folgen. Denn eine Vertragssicherheit besteht für 10 Jahre zzgl. Verlängerungsoptionen, die Einwohnerzahlen verändern sich nicht sprunghaft, der Kalkulationszeitraum umfasste in den letzten Jahren meist nur ein bis zwei Jahre und am Markt hat die HWS teils langfristige Verträge geschlossen, aus denen sich keine plötzlichen Veränderungen ableiten lassen. Hinsichtlich der aufgetretenen Problematik im Bereich PPK verweisen wir auf Tz. 2.2.1.4.5.

Nach Auffassung des Landesrechnungshofes sind die von der HWS angesetzten Kosten, die sich aus dem den Betrag von 3 v. H. übersteigenden Prozentsätzen für den Wagnis- und Gewinnzuschlag ergeben, gemäß § 5 Abs. KAG-LSA nicht gebührenfähig.

Die Stadt Halle (Saale) hat dies bei den Gebührenkalkulationen zu würdigen.

Die bestehenden Verträge mit den Gesellschaften sind hinsichtlich der Höhe des Wagnis- und Gewinnzuschlages auf 3 v. H. zu begrenzen. Die diesen Betrag übersteigenden Kosten sind aus dem allgemeinen Haushalt zu finanzieren.

2.2.1.4 Einzelne vertragliche Regelungen der SGH/ HWS

Die SGH/ HWS haben zur Erfüllung ihrer Aufgaben Verträge mit Dritten abgeschlossen:

2.2.1.4.1 Erbringung von Abrechnungsdienstleistungen

Am 14.12.2010 schlossen die HWS und die IT-Consult Halle GmbH (ITC) einen „Vertrag zur Erbringung von Abrechnungsdienstleistungen“ mit einer Laufzeit vom 01.01.2011 bis zum 31.12.2016 (einschließlich Verlängerungsoption um jeweils ein weiteres Jahr).

Die ITC übernimmt danach für die HWS u. a. die gesamte Gebührenabrechnung der Sparte Abfallentsorgung im Namen der Stadt Halle (Saale), wobei die Abrechnung für die unter die Abfallgebührensatzung der Stadt Halle (Saale) fallenden Kunden erfolgt.

Die Vertragsparteien vereinbarten u. a., dass die Stadt Halle (Saale)

- Auftraggeber ist,
 - Termin- und Formularvorgaben festlegt und dass
 - Abfallwirtschaftssatzung und Abfallgebührensatzung der Stadt sowie entsprechende Dienstanweisungen die Grundlagen der Leistungserbringung bilden.
- Für den Landesrechnungshof ist nicht nachvollziehbar, weshalb die Stadt Halle (Saale) Auftraggeber ist, obwohl die HWS und die ITC den Vertrag schlossen. Zwar handelt die HWS entsprechend dem „Vertrag über die Durchführung der Abfallentsorgung ...“ für die Stadt und kann sich zur Aufgabenerfüllung eines Subunternehmers bedienen. Vertragspartner gegenüber der ITC ist jedoch die

HWS. Dies ergibt sich nach Ansicht des Landesrechnungshofes u. a. aus der Präambel des Vertrages zwischen HWS und ITC *„Der Auftraggeber bevorzugt den Auftragnehmer, solange ...“*, aus § 1 Abs. 1 *„ITC übernimmt für die HWS ...“* und aus § 3 Abs. 3 *„Die ITC ist der HWS gegenüber Fragen der Abrechnung weisungsgebunden“*.

In der Präambel ist des Weiteren ausgeführt: *„Mit dieser Vereinbarung ist keine ausschließliche Bindung der Vertragspartner aneinander beabsichtigt. Der Auftraggeber bevorzugt den Auftragnehmer, solange dieser marktkonforme Preise anbietet und die geforderte Qualität der Leistung erbringt.“*

Aus den vorgelegten Unterlagen war für den Landesrechnungshof nicht ersichtlich, in wie weit eine Markterkundung im Vorfeld des Vertragsabschlusses seitens der HWS erfolgte, aus der sich die „marktkonformen Preise“ der ITC ableiten lassen.

Der Landesrechnungshof bittet die Stadt Halle (Saale), diesen Sachverhalt und Darstellung der marktkonformen Preise von ITC zu prüfen.

- Bis zum Jahr 2011 erbrachte die HWS die Abrechnungsleistungen selbst.
Die Kosten für die Abrechnungsleistungen entwickelten sich in den Jahren 2007 bis 2012 wie folgt (in Euro/Jahr):

Abrechnungsleistungen der ITC für die HWS im Bereich der Abfallentsorgung

2007	2008	2009	2010	2011	2012
481.450	481.450	478.650	425.780	366.747	368.640

Ansicht 3: „Abrechnungsleistungen der ITC für die HWS im Bereich der Abfallentsorgung“

Gemäß § 6 Abs. 1 des Verlängerungsvertrages kann sich die HWS zur Aufgabenerfüllung Dritter (Sub- bzw. Unterauftragnehmer) bedienen; sie ist jedoch bei Aufträgen an diese gemäß § 6 Abs. 5 *„... an die jeweils geltenden vergaberechtlichen Regelungen gebunden“*.

Die Leistungen der ITC für die HWS umfassten für den Bereich der Abfallentsorgung ab dem Jahr 2011 (Vertragsbeginn) einen jährlichen Umfang von mehr als 350.000 Euro (vgl. Ansicht 3).

Alleinige Gesellschafterin der ITC sind die Stadtwerke, deren Gesellschafterin zu 100% die Stadt Halle (Saale) ist. Somit ist die ITC ebenso wie die HWS mittelbar ein kommunales Unternehmen.

Zum Unternehmensgegenstand der ITC gehören lt. Beteiligungsbericht 2011 Dienstleistungen für Kommunen und kommunale Unternehmen auf dem gesamten Gebiet der Informationstechnologie und Informationsverarbeitung.

Somit ist die ITC nicht allein für rein kommunale Aufgaben der Stadt Halle (Saale) tätig, sondern erbringt ebenso Leistungen am „freien Markt“ für Dritte, u. a. für mittelständische Unternehmen. Durch die vollständige Übernahme der Abrechnungsleistungen für die Stadtwerke in den Bereichen Strom, Gas, Fernwärme, Wasser, Abwasser und Abfallgebühren konnte die ITC ihre Umsatzerlöse im Jahr 2011 gegenüber dem Vorjahr um 57 % erhöhen (von 12.466.000 auf 19.573.000 Euro). Somit waren diese Leistungen bisher nicht Aufgabenbestandteil von ITC. Diese Leistungserbringung für kommunale Versorgungsbereiche ab dem Jahr 2011 (rd. 7.107.000 Euro Differenz Umsatzerlöse 2011 zu 2010) entspricht einem Anteil am Gesamtumsatz von ca. 36,3 % (damit ca. 63,7 % Fremdgeschäft) und liegt damit weit über dem nach dem Wesentlichkeitsmerkmal zulässigen Fremdgeschäfts-Anteil von maximal 20 % des Umsatzes gemäß der EU-Richtlinie über die Vergabe öffentlicher Aufträge Richtlinie (RL 2014/24/EU, ersetzt die bisherige Vergabekoordinierungsrichtlinie 2004/18/EG).

Gleiches gilt für die HWS (vgl. Tz. 2.2.1.2).

Entsprechend den Ausführungen unter Tz. 2.2.1.2 ist das Wesentlichkeitsmerkmal hinsichtlich einer möglichen In-House-Vergabe zu beachten. Dies war weder bei der HWS noch bei ITC der Fall.

Die Kriterien für eine In-House-Vergabe waren bei dem vorliegenden Vertrag zwischen der HWS und ITC zur Erbringung von Abrechnungsdienstleistungen nicht erfüllt. Die Stadt Halle (Saale) sollte zukünftig auf die Einhaltung des Wettbewerbs- und Vergaberechts bei Vergabeverfahren an bzw. zwischen Unternehmen, an denen sie beteiligt ist, achten und die Voraussetzungen sog. In-House-Vergaben strikt prüfen und dokumentieren.

2.2.1.4.2 Entsorgung von Schadstoffen

Für die Entsorgung der von der SGH eingesammelten Schadstoffe aus Haushaltungen und Kleingewerben beauftragte diese mit Vertrag vom 29.03./11.04.2005 ein Unternehmen, das am Standort Schkopau/ Döllnitz ein entsprechendes Zwischenlager vorhält und diese Schadstoffe von dort entsprechenden Entsorgungsanlagen zuführt. Dieser Vertrag wurde zum 15.03.2005 wirksam und hatte eine Laufzeit von fünf Jahren. Die Abrechnung erfolgte entsprechend der beigefügten Preisliste. Die dem Landesrechnungshof vorliegende Preisliste galt ab dem 01.01.2005.

Anhand der vorliegenden Unterlagen endete das Vertragsverhältnis mit Ablauf des 14.03.2007. Unterlagen, aus denen hervorgeht, in welcher Form ab diesem Zeitpunkt die Entsorgung der eingesammelten Schadstoffe aus Haushaltungen und Kleingewerben erfolgte, lagen dem Landesrechnungshof nicht vor.

Diese Aufwendungen für die Entsorgung von Schadstoffen aus Haushaltungen und Kleingewerben sind Bestandteil der Gebührenkalkulation und gemäß § 5 KAG-LSA im betriebsnotwendigen Umfang gebührenfähig. Der Landesrechnungshof weist darauf hin, dass er ohne Darstellung der vertraglichen Regelungen und tatsächlichen Aufwendungen für den Bereich der Entsorgung von Schadstoffen aus Haushaltungen und Kleingewerben ab dem Jahr 2007 die Gebührenfähigkeit nicht nachvollziehen konnte.

2.2.1.4.3 Entsorgung von Altholz

Seit 01.08.2007 beauftragte die SGH die Entsorgungs- und Verwertungskette von Altholz i. S. des KrW-/AbfG (hier: energetische Verwertung).

Die aus der Altholzverwertung erzielten Einnahmen flossen anteilig als Gutschriften in die Gebührenkalkulation ein.

Nicht nachvollziehbar für den Landesrechnungshof waren dabei die großen Differenzen für das erhaltene Verwertungsentgelt der SGH je Tonne Altholz (anhand der vorliegenden Unterlagen) und den in den Endabrechnungen der SGH/ HWS ausgewiesenen Gutschriften je Tonne für die Jahre 2007 bis 2009 sowie die in den Jahren 2009 und 2010 deutlich gestiegenen Gesamtaufwendungen für Altholz (netto in Euro/ t - die einzelnen Leistungsbezeichnungen wurden den Endabrechnungen der SGH/ HWS entnommen).

Entwicklung der Aufwendungen und Gutschriften für den Bereich Altholz

Netto in Euro/t	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Schreddern	15,94	16,48	14,41	16,68	15,22	15,38
Transport	18,29	18,81	10,55	26,54	22,38	22,70
Umschlag	0	0	29,18	14,09	13,09	13,12
Gutschrift für geschredderte Ware	-9,00	-9,00	-10,00	-19,00	-21,00	-21,00
Summe	25,23	26,29	44,14	38,31	29,69	30,20
Entgelt Entsorger an SWH/ HWS	18,00	18,00	18,00	21,50	22,50	20,00

Ansicht 4: „Entwicklung der Aufwendungen und Gutschriften für den Bereich Altholz“

Der Landesrechnungshof bittet die Stadt Halle (Saale), diesen Sachverhalt insbesondere im Hinblick auf die Gebührenfähigkeit der Aufwendungen im Bereich Altholz zu prüfen.

2.2.1.4.4 Entsorgung von Bioabfall

Die SGH schloss ab 01.01.2006 mit unterschiedlichen Drittfirmen Verträge zur Lieferung und Abnahme von biogenen Abfällen ab.

Die Vertragslaufzeiten betrugen ein bis zwei Jahre. Die Auftragswerte lagen bei rd. 200.000 Euro.

Dem Landesrechnungshof lagen keine Nachweise darüber vor, ob die SGH die Aufträge ordnungsgemäß ausgeschrieben hat.

Gemäß § 7 Abs. 5 des Vertrages vom 02.10./01.10.2002 zwischen der Stadt Halle (Saale) und der SGH und § 6 Abs. 5 des Vertrages vom 01.03./13.03.2012 zwischen der Stadt und der HWS hatten beide Unternehmen bei der Beauftragung von Dritten das Wettbewerbs- und Vergaberecht zu beachten.

Der Landesrechnungshof bittet die Stadt Halle (Saale) um Klärung, in wie weit eine Ausschreibung der o. g. Leistung durch die SGH/ HWS und die Auftragsvergabe im Ergebnis eines Wettbewerbs erfolgte und weist auf die zukünftige Beachtung des Vergaberechts sowie der entsprechenden Dokumentationspflichten hin.

Im Jahr 2009 rechnete die SGH höhere Entsorgungskosten (rd. 33 %) für Bioabfall aus der Biotonne ab, als sie dem Entsorger tatsächlich zahlte. In den folgenden Jahren trat diese Differenz nicht auf

Der Landesrechnungshof weist darauf hin, dass gemäß § 5 KAG-LSA nur die tatsächlichen Kosten gebührenfähig sind.

Die Stadt Halle (Saale) hat die Differenz zwischen den tatsächlichen und den durch die SGH abgerechneten Entsorgungskosten für Bioabfall aus der Biotonne zu klären und die Gebührenfähigkeit dieser Kosten für das Jahr 2009 nachzuweisen.

2.2.1.4.5 Verwertung von Papier

Die SGH/ HWS schrieb die Verwertung von Papier im Rhythmus von zwei Jahren im nicht offenen, ab dem Jahr 2011 im offenen Verfahren aus.

Dem Landesrechnungshof lagen das jeweilige Leistungsverzeichnis, das Angebot, welches den Zuschlag erhalten hat sowie die Angebotsannahme seitens der SGH/HWS vor, nicht jedoch die zugehörigen Vergabevermerke. Dadurch konnte der Landesrechnungshof die Ordnungsmäßigkeit der Vergabeverfahren nicht abschließend bewerten.

- Auffällig bei allen Vergabeverfahren war jedoch die lange Zeitspanne vom Ende der Angebotsfrist bis zum Ende der Zuschlags- und Bindefrist. Der Zuschlag wurde stets deutlich vor Ablauf der Zuschlags- und Bindefrist erteilt.

Zeitlicher Ablauf der Ausschreibungsverfahren „Verwertung von Papier“ ab dem Jahr 2007

Ausschreibungszeitraum	2007/2008	2009/2010	2011/2012
Ende Angebotsfrist	21.06.2006	09.07.2008	03.08.2010
Ende Zuschlags- und Bindefrist	30.11.2006	30.11.2008	30.11.2010
Zuschlagerteilung mit Schreiben vom	17.08.2006	05.08.2008	27.08.2010

Ansicht 5: „Zeitlicher Ablauf der Ausschreibungsverfahren „Verwertung von Papier“ ab dem Jahr 2007“

Die Zuschlags- und Bindefrist ist gemäß § 12 Abs.1 EG VOL/A „angemessen“ zu bestimmen. Als „angemessen“ wird in der Rechtsprechung eine möglichst kurze und nur so lange, wie für eine zügige Prüfung und Wertung der Angebote erforderliche, Zeitspanne angesehen (u. a. Vergabekammer Baden-Württemberg mit Beschluss 1 VK 43/07).

Aus der o. g. Ansicht wird erkennbar, dass die Zuschlagserteilung zeitnah nach Ablauf der Angebotsfrist erfolgte, jedoch deutlich vor Ablauf der Zuschlags- und Bindefrist.

Der Zuschlag kann vor Ablauf der Zuschlags- und Bindefrist erteilt werden (VG Neustadt an der Weinstraße, Beschluss vom 20.02.2006, 4 L210/06).

Zu einer Anfrage eines Bieters zum Ausschreibungsverfahren für den Zeitraum 2009/2010 hinsichtlich der aus seiner Sicht zu lang bemessenen Zeitspanne zwischen Ende der Angebotsfrist und Ablauf der Zuschlags- und Bindefrist führte die Vergabestelle u. a. aus, dass sie sich dafür entschieden habe, um eintretende Verzögerungen durch ein etwa eingeleitetes Nachprüfungsverfahren, mit dem in der Entsorgungsbranche stets zu rechnen ist, vorzubeugen.

Der § 12 Abs. 1 Satz 2 EG VOL/A verlangt eine „angemessene Frist“ und ist eine bieterschützende Norm mit dem Zweck, eine für den Bieter unzumutbar lange Bindung an sein Angebot zu verhindern. Bei der Festlegung der Binde-/ Zuschlagsfrist ist zu Gunsten der Bieter zu berücksichtigen, dass diese während der Bindefrist in ihren geschäftlichen Entschlüssen und Dispositionen erheblich eingeschränkt sind.

Nach Ansicht des Landesrechnungshofes verschiebt die Vergabestelle hiermit die Risiken eines möglichen Rechtsschutzbegehrens einzelner Bieter auf alle Bieter, was den Sinn und Zweck des Bieterschutzes nicht entspricht und dementsprechend nicht zulässig wäre.

Der Landesrechnungshof bittet um künftige Beachtung.

- Bei der Gegenüberstellung der im Ausschreibungsverfahren erzielten Erlöse je Mg und den in den jährlichen Abrechnungen seitens der SGH/ HWS veranschlagten Erlösen je Mg stellte der Landesrechnungshof fest, dass diese Werte nur für das Jahr 2009 übereinstimmten. In den anderen Abrechnungsjahren waren die in den Abrechnungen der SGH/ HWS ausgewiesenen Erlöse je Mg niedriger als die vertraglich vereinbarten Erlöse.

Die in den Abrechnungen der SGH/ HWS ausgewiesenen Papiermengen für Handling/ Umladung/ Sortierung (letzteres nur bis Januar 2010) und Gutschriften stellen sich wie folgt dar (in t):

Von der SGH/ HWS ausgewiesene Papiermengen

Jahr	Handling / Umladung	Gutschriften	Differenz
2007	11.701,00	11.448,00	253,00
2008	11.070,00	10.727,00	343,00
2009	10.909,91	10.538,78	371,13
2010	10.786,00	10.768,37	17,63
2011	10.861,78	10.682,43	179,35
2012	10.046,62	10.046,62	0,00

Ansicht 6: „Von der SGH/HWS ausgewiesene Papiermengen“

In den Jahren 2009 und 2010 wurden die Differenzen als Menge an Sortierresten ausgewiesen, mit den zugehörigen Kosten für die Verwertung und die Transportkosten zum Entsorger. Für die Jahre 2007, 2008 und 2011 werden die Differenzen nicht separat ausgewiesen.

Der Landesrechnungshof bittet die Stadt Halle (Saale) um Erläuterungen zu diesem Sachverhalt und um Klärung, weshalb im Jahr 2012 keine Mengendifferenzen ausgewiesen wurden.

2.2.1.4.6 Subunternehmervertrag WER

Die SGH/ HWS ist an der WER - Wertstofferrfassung und Recycling Halle GmbH (WER) mit einem Geschäftsanteil von 60 % beteiligt. Der restliche Geschäftsanteil

von 40 % wird von einem privaten Unternehmen gehalten. Das Unternehmen ist in den Konzernabschluss der Stadtwerke eingebunden (einschließlich Cash-Pool und Gewinnabführung).

Zum Unternehmensgegenstand gehören u. a. die Erfassung, Sammlung sowie Logistik von Wertstoffen auf der Grundlage der Verpackungsverordnung, vornehmlich im Gebiet der Stadt Halle (Saale). Dazu arbeitet die WER mit 10 lizenzierten Systembetreibern zusammen, welchen sie ihr Getrenntsammelsystem gemeinschaftlich zur Verfügung stellt (WPB 2012, S. 2).

Die wirtschaftlichen Verhältnisse der WER stellen sich entsprechend den Angaben aus den WPB wie folgt dar (in T Euro):

Wirtschaftliche Verhältnisse der WER

In TEuro	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Umsatzerlöse	2.663	342	318	298	206	209	198
Betriebl. Erträge	2.663	342	318	298	206	209	198
Materialaufwand	2.234	171	145	151	76	80	77
Personalaufwand	31	30	29	26	19	22	24
sonst. betriebl. Aufwendungen	381	54	118	80	107	97	72
Betriebl. Aufwendungen	2.646	255	292	257	202	199	173
Betriebsergebnis	17	87	26	41	4	10	25
Finanzergebnis	17	29	27	-5	5	+6	-4
neutrales Ergebnis	103	7	140	46	37	+4	+12
Ertragssteuern	26	58	70	23	7	-6	-10
Jahresüberschuss	111	65	123	59	39	14	23

Ansicht 7: „Wirtschaftliche Verhältnisse der WER“

Mit Auslaufen des Vertrages über die Entsorgung von Leichtverpackungen zum Jahresende 2006 sanken ab dem Jahr 2007 die Umsatzerlöse deutlich von rd. 2,66 Mio. Euro im Jahr 2006 auf rd. 342 T Euro im Jahr 2007. Ab dem Jahr 2007 hat die WER Verträge mit der DSD zur Entsorgung von Altglas geschlossen und erfüllt diese. Die Umsatzerlöse setzen sich aus Zahlungen von der DSD, Mitbenutzungsentgelt und Auftragserlösen Transport (gering, bspw. 2012 rd. 4 T€) zusammen.

Die WER schloss mit der SGH/ HWS einen Subunternehmervertrag über die Erfassung, die Verwiegung und den Umschlag der Verkaufsverpackungen aus Glas im Gebiet der Stadt Halle (Saale), mit einer Laufzeit vom 01.01.2010 bis 31.12.2013 (davor mit SGH vom 01.01.2007 bis 31.12.2009). Diese Leistungen der SGH/HWS weist die WER über den Materialaufwand aus.

Die Personalkosten umfassen den Geschäftsführer und durchschnittlich zwei Mitarbeiter im Rahmen eines Anstellungsvertrages für geringfügig Beschäftigte.

Auf der Grundlage eines Dienstleistungsvertrages erbringt die HWS für die WER als Leistungen die Gehaltsabrechnung für die Mitarbeiter, die Übernahme des Postversands, die Bereitstellung eines Arbeitsplatzes mit IT-Technik sowie die arbeits- und sicherheitstechnische Betreuung. Für die Durchführung der laufenden Buchungen und der Jahresabschlüsse durch die HWS für die WER wurde eine entsprechende Vereinbarung ab Januar 2007 geschlossen. Diese Aufwendungen sind in den sonstigen betrieblichen Aufwendungen enthalten (2012 rd. 20 T€).

Der Jahresüberschuss wurde auf Vorschlag der Geschäftsführung an die Gesellschafter ausgeschüttet.

Diese Unternehmensbeziehungen und Vertragsgestaltungen der WER sind aus kommunalrechtlicher Sicht unter Beachtung der Grundsätze zur wirtschaftlichen Betätigung der Stadt i. S. von § 116 GO LSA für den Landesrechnungshof nicht nachvollziehbar und nicht erforderlich.

Allein die Möglichkeit nach § 116 GO LSA sich als Kommune wirtschaftlich u. a. in einer Rechtsform des privaten Rechts betätigen zu dürfen, bedeutet nicht, es auch um „jeden Preis“ tun zu müssen. Die Leistungen, welche die HWS für die WER erbringt und die insbesondere über den Materialaufwand und anteilig über die sonstigen betrieblichen Aufwendungen ausgewiesen werden, sind deutlich rückläufig – vom Jahr 2006 zum Jahr 2012 bspw. beim Materialaufwand um rd. 2.157 Mio. Euro, von 2.234 Mio. Euro auf 77 T Euro.

Nach Ansicht des Landesrechnungshofes stellt die WER eine „formale rechtliche Hülle“ dar, deren Leistungen im Wesentlichen durch Dritte erbracht werden.

Die Stadt Halle (Saale) sollte nach Ansicht des Landesrechnungshofes ihren Austritt aus der WER anstreben und dazu ihr Kündigungsrecht gemäß Gesellschaftsvertrag vom 16.03.1992 in der Fassung vom 20.07.1994 prüfen und umsetzen.

2.3 Recyclingpark Lochau GmbH (RPL)

Die Recyclingpark Lochau GmbH (RPL) wurde mit Gesellschaftsvertrag vom 26.01.1996 gegründet (UR-Nr. 100/96). Gesellschafter waren die Stadtwerke mit 51 % der Geschäftsanteile und die MUEG (Mitteldeutsche Umwelt- und Entsorgung GmbH) mit 49 % der Geschäftsanteile (später RTA Umwelt GmbH, dann RWE Umwelt Sachsen-Anhalt GmbH, dann Fehr Umwelt Ost GmbH). Die letzte Fassung des Gesellschaftsvertrages datiert vom 16.11.2001.

Ausgangspunkt für die Gründung der RPL bildete die bestehende Sachlage in Form:

- der mittelbaren Entsorgungsverpflichtung der Stadtwerke für die im Stadtgebiet Halle anfallenden Abfälle,
- der Mülldeponie am Standort Tagebaurestloch Lochau Ostschlauch, welche von der Abfallwirtschaft Halle-Lochau GmbH (AWH) betrieben wurde und
- der von der MUEG an diesem Standort betriebenen Aufbereitungs- und Entsorgungsanlagen (u. a. Baumischabfälle, Kompostierung, Klärschlammverfestigung, Sickerwasserverwertung).

Mit Konsortialvertrag vom 11.03., 21.02. und 18.03.1996 zwischen den Stadtwerken, der MUEG und der AWH wurde die Zusammenarbeit zwischen diesen Partnern ausgestaltet. Zu den Aufgaben der RPL zählten demnach die Aufbereitung, Behandlung und Verwertung von Bioabfall zu Biokompost, Baumischabfällen, Klärschlamm, Sickerwasser, Deponiegasfassung und -verwertung sowie die thermische Abfallbehandlung.

Bedeutendster Anlieferer waren die Stadtwerke und die HWA. Die Behandlung von Restmüll stellte ein neues Aufgabenfeld dar.

Am 16.11.2001 schlossen die Stadtwerke und die RWE Umwelt Sachsen-Anhalt GmbH (vormals RTA Umwelt GmbH Entsorgung und Verwertung) einen Kauf- und Abtretungsvertrag über den Verkauf und die Abtretung des Geschäftsanteils im Nennwert von 24.100 DM an die Stadtwerke. Mit diesem Geschäftsanteilserwerb verfügten die Stadtwerke nunmehr über 75,1 % der Geschäftsanteile an der RPL (vgl. Grundsatzbeschluss vom 18.04.2001 und Stadtratsbeschluss vom 12.12.2001).

Die RPL investierte in die Bauvorbereitungskosten für die Restmüllbeseitigungsanlage ca. 1.536.000 Euro. Von diesen Aufwendungen konnte die RPL lediglich 25.000 Euro als erbrachte Vorleistungen an den neuen Investor veräußern. Die Investitionen auf der Grundlage der o. g. Stadtratsbeschlüsse aus dem Jahr 2001 führten zur bilanziellen Überschuldung der RPL. Diese bestand bis zum Ende des Jahres 2009 fort. Der Versuch der RPL, eine Schadensersatzforderung über 1,5 Mio. Euro im Jahr 2007 gegenüber der Stadt Halle (Saale) geltend zu machen, scheiterte.

Aufgrund von Vertragsbeendigung (mit der RAB zum 31.03.2008 „Erbringen von Dienstleistungen im Rahmen eines Projektmanagements“) und Vertragskündigung (durch die Stadtwirtschaft Halle GmbH „Vertrag zur Verwertung biogener Abfälle“) kam es zu einer weiteren Verringerung des operativen Geschäfts der RPL, weshalb die Gesellschafter für das Jahr 2009 nur einen befristeten Wirtschaftsplan bis

30.06.2009 beschlossen. Zum 31.12.2009 beendete die RPL ihre operative Geschäftstätigkeit. Bestehende Verträge (Personalgestellung, Miet- und Leasingverträge, Entsorgung von Rechengut der HWA) wurden beendet oder übertragen. Im Ergebnis dieser Maßnahmen, die jedoch die wirtschaftliche Lage nicht in dem erforderlichen Umfang verbessern konnten, beschlossen die Gesellschafter für das Geschäftsjahr 2010 einen Wirtschaftsplan ohne operatives Geschäft. Aufgrund des Forderungsverzichts der Gesellschafter hinsichtlich der ausgereichten Darlehen an die RPL einschließlich Zinsen konnten diese Beträge als außerordentlicher Ertrag verbucht werden und die bestehende bilanzielle Überschuldung beseitigt werden. Die Gesellschafter beschlossen am 30.12.2010 die Auflösung der RPL mit Ablauf des 31.12.2010 und die Bestellung eines Liquidators. In seiner Sitzung am 29.03.2012 beschloss der Aufsichtsrat der Stadtwerke die Verlängerung des Vertrages mit dem Liquidator der RPL GmbH i. L. „... bis zur Eintragung des Erlöschens der Gesellschaft ins Handelsregister, längstens jedoch bis zum 31. März 2013.“ Das Eigenkapital und das Geschäftsergebnis der RPL, ab 2011 RPL GmbH i. L., entwickelten sich wie folgt (entnommen: Jahres- und Konzernabschluss der Stadtwerke für die Jahre 2007 bis 2012, in Euro):

Entwicklung von Eigenkapital und Geschäftsergebnis der RPL in den Jahren 2007 bis 2012

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Anteil Stadt	75,1 %	75,1 %	75,1 %	75,1 %	75,1 %	75,1 %
Eigenkapital	1.627.606,63*	1.667.603,77*	1.788.319,42*	114.038,93	94.127,97	75.664,52
Ergebnis Geschäftsjahr	-36.667,98	-39.997,14	-120.715,65	1.902.358,51	19.910,96	18.463,45

* nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag

Ansicht 8: „Entwicklung von Eigenkapital und Geschäftsergebnis der RPL in den Jahren 2007 bis 2012“

Nach Ansicht des Landesrechnungshofes hätte die Gesellschaft unter Beachtung der Grundsätze der §§ 11 ff. InsO (insbesondere § 15 a und § 19 InsO) zeitnah auf die bilanzielle Überschuldung reagieren und die erforderlichen rechtlichen Schritte einleiten müssen.

Der Landesrechnungshof bittet um zukünftige Beachtung.

2.4 RAB Halle GmbH (RAB)

Mit Gesellschaftsvertrag vom 19.12.2003 (Ur.-Nr. 1800/03) errichtete die Stadt Halle (Saale) die Firma RAB Halle GmbH (RAB) mit Sitz in Halle (Saale)(s. a. Tz. 2.1).

2.4.1 Wirtschaftliche Verhältnisse/ Mitarbeiter

Die wirtschaftlichen Verhältnisse der RAB stellten sich in den Jahren 2006 bis 2012 anhand der Jahresabschlüsse (GuV, gerundet auf volle Euro) wie folgt dar:

Wirtschaftliche Verhältnisse der RAB in den Jahren 2006 bis 2012

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Umsatzerlöse	7.452.731	7.350.180	7.303.386	6.419.172	3.845.675	4.271.395	4.614.545
Sonstige betriebliche Erträge	1.407	438	30.490	88.317	21.885	134.664	143.276
Materialaufwand / Aufwendungen für bezogene Leistungen*	-7.361.249	-7.457.720	7.434.880	6.236.334	3.364.525	3.339.746	3.692.310
Personalaufwand	-	-	1.642	11.298	19.829	72.515	78.726
Abschreibungen	-88	-88	-	-	74.538	436.833	491.258
sonstige betriebliche Aufwendungen**	-391.428	-679.346	196.582	196.720	226.897	246.140	179.843
sonstige Zinsen und ähnliche Erträge	19.828	45.590	43.239	5.966	2.773	8.701	4.106
Zinsen und ähnliche Aufwendungen			-	-	14.071 -11.297	60.708	51.185
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit	-278.800	-740.746	-255.989	69.102	140.475	258.818	268.605
sonstige Steuern				-1	38.465	2.356	2.356
abgeführte Gewinne aufgrund eines Gewinnabführungsvertrages						256.463	266.250
Jahresüberschuss/ Jahresfehlbetrag	-278.800	-740.746	-255.989	69.103	102.009	0	0

* entspricht Aufwendungen für bezogene Leistungen im Rahmen der Entsorgung durch Dritte (Zwischenlösung), Verwertung und Beseitigung sowie Transport

** u. a. Büro- und Geschäftskosten, Verluste aus Anlagenabgang, Beratungs- und Prüfungskosten

Ansicht 9: „Wirtschaftliche Verhältnisse der RAB in den Jahren 2006 bis 2012“

- Entsprechend den Gesellschafterbeschlüssen zu den Wirtschaftsplänen und den Jahresabschlüssen verfügte die RAB neben dem Geschäftsführer über folgendes Personal (Jahresdurchschnitt Mitarbeiterzahl):

Personalbestand der RAB

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
lt. Gesellschafterbeschluss				0	7,0	1,0	2,7
lt. Jahresabschluss	0	0	0	1,0*	1,0	1,0	

* seit Oktober 2010

Ansicht 10: „Personalbestand der RAB“

Wie unter Tz. 2.1 dargestellt, war ein Bestandteil der Teilprivatisierung der Restabfallbehandlung die Übernahme von Beschäftigten der AWH im betriebswirtschaftlich möglichen Umfang. Entsprechend ihrem Angebot hatte die AGR am Standort Halle-Lochau insgesamt bis zu 28 Arbeitsplätze in Aussicht gestellt. Im Verhandlungsverfahren war die AGR jedoch nicht bereit, diese verbindlich zuzusagen. Die Schaffung der 28 Arbeitsplätze erfolgte letztendlich nicht.

Die Stadt Halle (Saale) berücksichtigte dennoch die in Aussicht gestellten 28 Arbeitsplätze als Kriterium bei der Angebotswertung.

Diese Vorgehensweise ist für den Landesrechnungshof nicht nachvollziehbar.

Nach § 97 Abs.1 GWB, § 2 Abs. 1 VOL/A sind wettbewerbsbeschränkende und unlautere Verhaltensweisen zu bekämpfen.

Nach Auffassung des Landesrechnungshofes ist es unlauter und wettbewerbswidrig, unverbindliche Kriterien bei der Angebotswertung zu berücksichtigen.

Der Landesrechnungshof weist darauf hin, dass unter den jetzigen gesellschaftsrechtlichen Gegebenheiten die Voraussetzungen für die Erbringung von Leistungen für die Stadt Halle (Saale) und zwischen den Tochterunternehmen der Stadtwerke den Regelungen des Vergaberechts unterliegen. Dabei sind insbesondere die von der aktuellen Rechtsprechung entwickelten strengeren Vorgaben zur In-House-Fähigkeit zu beachten.

- Im Rahmen der Inbetriebnahme der Sortieranlage zum 03.01.2011 wurde der Anlagenbetrieb personell über eine Zeitarbeitsfirma realisiert (2011 mit 9 Mitarbeitern lt. JA Anlage 4, S. 6). Nur der Anlagenleiter war neben dem Geschäftsführer bei der RAB angestellt.

In der Aufsichtsratssitzung der Stadtwerke vom 29.03.2012 wurde u. a. dargestellt, dass aufgrund der personellen Umsetzung über Personalgestellung die hierfür entstehenden Personalaufwendungen für das Jahr 2012 ca. 184.000 Euro geringer sind als bei vergleichbarem Personaleinsatz mit Mitarbeitern des Stadtwerke Konzerns bei Festeinstellung (siehe auch Tz. 2.10.3).

Organe der RAB sind die Gesellschafterversammlung und die Geschäftsführung. Die RAB hat keinen Aufsichtsrat gebildet, da der Gesellschaftsvertrag hierzu keine Regelungen enthält. Der Aufsichtsrat der Stadtwerke nimmt die Ausübung dieser Rechte wahr (JA 2008).

Zur Erbringung ihrer vertraglichen Leistungen entsprechend dem Entsorgungsvertrag mit der Stadt bedient sich die RAB fast vollumfänglich Dritter.

Die kaufmännischen und technischen Dienstleistungen werden entsprechend den vertraglichen Regelungen durch die SGH/ HWS erbracht.

Das Einsammeln und Transportieren der Abfälle bis zur Übergabestelle der RAB obliegt gemäß Entsorgungsvertrag der Stadt Halle (Saale). Sie bedient sich für diese Leistungen der HWS (s. Tz. 2.10.1).

Nach Ansicht des Landesrechnungshofes stellt die RAB eine „formale Hülle“ dar, deren Leistungen im Wesentlichen durch Dritte erbracht werden. Er empfiehlt der Stadt Halle (Saale), den Sinn und Zweck der Gesellschaftsgründung und des Fortbestandes der RAB unter Berücksichtigung kommunalrechtlicher Bestimmungen und Regelungen zu prüfen.

2.4.2 Vertragliche Regelungen der Stadt Halle (Saale) mit der RAB

Die Stadt Halle (Saale) schrieb 2002 die Leistungen Restabfallbehandlung in einem Teilnehmerwettbewerb europaweit aus. Mit der Ausschreibung verfolgte die Kommune neben der Vergabe der Restabfallbehandlung u. a. folgende Ziele:

- die Erzielung eines Beitrages zur Konsolidierung des allgemeinen Städtischen Haushalts,
- die Erreichung einer hohen Entgeltstabilität
- den Ausschluss von Risiken für den städtischen Haushalt und die Sicherung ihrer Weisungs- und Kontrollrechte.

Im Ergebnis dieses Ausschreibungsverfahrens schloss die Stadt Halle (Saale) am 19.03.2003 mit der RAB einen sog. Entsorgungsvertrag.

In der Kalkulation zur Abfallgebührensatzung vom 24.11.2004 legte die Stadt die Entsorgungsentgelte aus dem o. g. Vertrag zu Grunde.

Das VG Halle befasste sich in seinem Urteil vom 09.04.2008 (Az. 5 A 391/05 HAL) inzident mit der Rechtmäßigkeit der v. g. Gebührensatzung. Dabei führte das Gericht u. a. aus, dass

- die Abfallgebührensatzung wegen Verstoßes gegen höherrangiges Recht unwirksam ist,
- das Kostenüberschreitungsverbot verletzt ist, weil mit der Gebühr auch Mittel für den allgemeinen Haushalt der Kommune erwirtschaftet werden,

- es nicht zulässig ist, eine Vertragsstruktur zu wählen, die zwangsläufig zur Folge hat, dass der Gebührenzahler den Kaufpreis für die Gesellschaftsanteile refinanziert und damit Mittel für den allgemeinen Haushalt aufbringt.

Noch im Laufe des Jahres 2008 erwarb die Stadtwerke Halle GmbH sämtliche Geschäftsanteile der RAB von der AGR zurück. Die RAB ist seit dem eine 100%-ige Tochtergesellschaft der Stadtwerke Halle GmbH.

Der Stadtrat der Stadt Halle (Saale) beschloss weiterhin am 01.01.2009 eine neue Abfallgebührensatzung (AbfWS), die er mit Wirkung vom 01.01.2010 hinsichtlich der Personengebühr erneut änderte.

Das VG Halle Saale prüfte in seinem Urteil vom 23.03.2012 (Az: 4 A 6/11) diese Gebührensatzung inzident und stellte die Nichtigkeit dieser Satzung fest, da die in § 3 Abs. 1 AbfGS in Verbindung mit Nr. 1.2 der Anlage zur AbfGS 2010 vorgesehene Restmüllgebühr gegen das Gebot der linearen Gebührenstaffelung verstößt.

Der Landesrechnungshof hat die Vergabe der Restabfallbehandlung einschließlich Teilprivatisierung nicht umfassend geprüft, da diese Sachverhalte auch schon bei Gerichtsverfahren eine Rolle spielten. Ergänzend zu den zitierten Gerichtsentscheidungen weist der Landesrechnungshof auf folgende, für die Gebührenkalkulation relevanten Aspekte hin:

- Nach Ansicht des Landesrechnungshofes war der geringere Behandlungspreis von 100,73 Euro/ t (netto) für den gesamten, ab dem 01.06.2005 von der Stadt Halle (Saale) entsorgten, Abfall zu berücksichtigen und der von der Stadt tatsächlich berücksichtigte gebührenmindernde Betrag von ca. 1,5 Mio. Euro in der Gebührenkalkulation 2009 zu gering. Der zur Haushaltskonsolidierung bestimmte Gebührenanteil war nicht betriebswirtschaftlich notwendig i. S. von § 5 Abs. 2 KAG-LSA und damit nicht in der Gebührenkalkulation zu berücksichtigen.
- Unter Berücksichtigung der v.g. Rechtsprechung war die Differenz des zu hohen Entsorgungsentgeltes von 13,59 Euro/ t (netto) für den gesamten Zeitraum (01.06.2005 bis 30.09.2009) und bezogen auf die tatsächlich entsorgte Abfallmenge gebührenmindernd zu berücksichtigen. Das überhöhte Entgelt stellte keine Überdeckung i. S. des § 5 Abs. 2b KAG-LSA dar. Dieses Entgelt war jedoch aufgrund des spezifischen Ausschreibungsverfahrens (vgl. Sideletter, Urteil vom 09.04.2008) allein deshalb überhöht, weil der überhöhte Teil zur Konsolidierung

des allgemeinen kommunalen Haushaltes dienen sollte und diene, was nach der allgemeinen Rechtsprechung unzulässig ist (s. a. VG Halle, o. g. Urteil vom 09.04.2008). Der zur Haushaltskonsolidierung bestimmte Gebührenanteil basierte allein auf der Organisationsentscheidung der Verwaltung. Diese Kosten waren betriebswirtschaftlich nicht notwendig und somit gemäß § 5 Abs. 2 KAG-LSA nicht ansatzfähig in der Gebührenkalkulation (s. a. Urteil VG Gelsenkirchen, 13. Kammer vom 05.07.2010, Az. 13 K 802/11). Dieser Kosten-/Gebührenanteil zur Haushaltskonsolidierung ist aufgrund seines Anteils von 13,4 % bezogen auf den Behandlungspreis nicht unerheblich i. S. der Rechtsprechung (Grenze bei 3%). Der Anteil dieser Behandlungskosten an den Gesamtkosten, welche der Gebührenkalkulation zu Grunde gelegt wurden, lag in den einzelnen Jahren (2006 bis 2009) bei mehr als 42 % und sank erst mit der deutlichen Reduzierung des Behandlungsentgeltes (ab 01.10.2009) z.B. im Jahr 2010 auf ca. 26 %.

Der Landesrechnungshof bittet um künftige Beachtung.

2.5. Abfallwirtschaft GmbH Halle-Lochau (AWH)

Die Abfallwirtschaft GmbH Halle-Lochau (AWH) ist durch die Umwandlung in eine von drei Nachfolgegesellschaften des „VEB Stadtwirtschaft“ in Halle (Saale) auf der Grundlage des Treuhandgesetzes vom 17.06.1990 entstanden (Nr. 6b, Ausdruck Handelsregister B des Amtsgerichtes Stendal vom 08.01.2014). Gesellschafterin war die Stadt Halle (Saale).

Mit Inkrafttreten der sog. TASI (Technische Anleitung Siedlungsabfall) ab 01.06.2005 war die bisherige Ablagerung gemischter Abfälle ohne weitere Behandlung auf einer Deponie nicht mehr zulässig. Der Unternehmensgegenstand umfasst seither die Stilllegung und Nachsorge.

2.5.1 Stilllegung, Rekultivierung und Nachsorge

Mit Bescheid vom 24.10.2001 erteilte das LVwA der AWH die vorläufige Anordnung i. S. des § 35 KrWG für die Rekultivierung und Nachsorge eine Sicherheit zu Gunsten des Landes Sachsen-Anhalt in Höhe von 45,5 Mio. Euro zu erbringen, welche bis zum Ablauf des 31.05.2005 auf mindestens 58,8 Mio. Euro zu erhöhen war.

Mit Bescheid vom 18.12.2006 wurde die Obergrenze für die Rekultivierung (sog. Deckelung) auf eine insolvenzfeste Sicherheit für die Rekultivierung von 129 Mio. Euro und für die Nachsorge auf 12,3 Mio. Euro (vorläufig) festgesetzt.

Anfangs hat die AWH die Sicherheiten über „erstklassige Bürgschaften“ gestellt. Später machte sie von der Möglichkeit Gebrauch, die Sicherheiten durch die Ver-

pfändung von Wertpapieren zu stellen. Aus diesem Grund schlossen das LVwA (für das Land Sachsen-Anhalt) und die AWH am 28.08./26.07.2007 eine entsprechende Pfändungsvereinbarung. Dabei stehen die Ansprüche auf Auszahlung, die sich bei einer Verwertung der Wertpapiere im Rahmen der Stilllegung und Nachsorge ergeben, dem Land zu. Ebenso verbleiben entstehende Kursgewinne beim Land, zweckgebunden für die Rekultivierung und Nachsorge der Deponie. Die mit den Wertpapieren verbundenen Zinserträge verbleiben dagegen bei der AWH. Über eine Ausschüttung dieser Zinserträge entscheidet das LVwA nach positiver Bewertung zum planmäßigen Verlauf des Rekultivierungsantrages, was mit Prüfung der Antragstellung zur Inanspruchnahme von Sicherheiten erfolgt.

Erstmals wurde über das Belassen von Zinserträgen bei der Deponiebetreiberin AWH für das Jahr 2006 mit dem ersten Änderungsbescheid vom 08.09.2008 für die im Jahr 2006 erbrachten Rekultivierungsleistungen entschieden. Nach einer Aufstellung des LVwA ergibt sich für die Zinsjahre 2006 bis 2011 ein Nettozinsbetrag von ca. 11 Mio. Euro aus den Wertpapieren der AWH, wobei in diesem Zeitraum davon Zuführungen an die Gesellschafterin (Stadtwerke) von 8,5 Mio. Euro gegenüber dem LVwA bestätigt wurden (vgl. auch Jahres- und Konzernabschlüsse der Stadtwerke).

Die Finanzierung der Rekultivierung und Nachsorge der Deponie Halle-Lochau ist anhand der vorliegenden Verpfändungsvereinbarungen und den dazu ergangenen neun Änderungen für die Jahre 2007 bis 2012 in der Anlage 4 dargestellt.

Die Deponie Halle-Lochau hat einen subaquatischen Charakter. Deshalb waren auf sie die Regelanforderungen an die Stilllegung einer Deponie nach deponierechtlichen Vorgaben aufgrund ihrer geologischen und weiteren Besonderheiten nicht übertragbar. Aus diesem Grund wurde die AWH beauftragt, im Rahmen des Forschungs- und Entwicklungsvorhabens „Untersuchungen für die nachhaltige Stilllegung von Deponien, die in Restlöchern des Braunkohletagebaus eingerichtet wurden, am Beispiel der Deponie Halle-Lochau“ (Projektabschluss 2007) nachhaltig wirksame sowie wirtschaftlich realisierbare und ökologisch sinnvolle Lösungen zur Stilllegung hier und bei vergleichbaren Deponien zu erarbeiten. Dieses Forschungsvorhaben wurde vom Bundesministerium für Bildung und Forschung und dem Umweltministerium des Landes Sachsen-Anhalt in Auftrag gegeben.

Die Genehmigung des Stilllegungskonzeptes erfolgte anhand einer vom LVwA erarbeiteten Rekultivierungsanordnung vom 05.07.2008. Ursachen für diese lange Zeit bis zur endgültigen Rekultivierungsanordnung lagen u. a. in bergsicherungsrechtli-

chen Angelegenheiten auf dem Deponiegelände, deren Zuständigkeit hinsichtlich AWH oder LMBV lange offen war (WPB 2007).

2.5.2 Wirtschaftliche Verhältnisse der AWH

Die AWH hielt eine Minderheitsbeteiligung von 30 % an der WER – Wertstoffeffassung und Recycling Halle GmbH (WER). Mit Abschluss des Anteilskauf- und Abtretungsvertrages vom 22.06.2007 wurden diese Anteile an die SGH veräußert.

Die wirtschaftlichen Verhältnisse der AWH stellen sich nach den WPB wie folgt dar (in Euro):

Wirtschaftliche Verhältnisse der AWH

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Umsatzerlöse	4.792.282	6.694.508	6.497.534	7.158.026	7.226.486	6.219.889
Jahresüberschuss	1.998.844	3.884.987	3.315.941	1.165.487	1.152.000	2.335.301
Rückstellungen insgesamt	75.464.032	71.667.543	67.754.281	65.954.289		
davon für Stilllegung, Rekultivierung, Nachsorge	72.207.199	70.400.673	66.812.820	65.031.621	62.200.000	
Personalaufwand	2.302.642	2.435.349	2.402.815	2.540.705	2.536.957	2.253.960
Kosten des Betriebs	5.916.196	5.658.805	6.750.618	5.715.614		
davon Stilllegung, Instandhaltung	2.213.188	1.696.406	2.941.399	1.129.653	1.415.000	1.739.000
Verwaltungskosten	388.876	387.371	380.089	326.291	358.000	529.000
Zinsen u. ä. Erträge	6.385.905	2.781.182	2.879.747	2.312.125	1.927.765	1.825.759
davon aus Wertpapieren	6.364.394	2.765.909	2.780.478	2.300.105	1.922.000	1.800.000

Ansicht 11: „Wirtschaftliche Verhältnisse der AWH“

Grundsätzlich ist festzustellen, dass die Umsatzerlöse vor der Deponieschließung zum 01.06.2005 bei rd. 23 Mio. Euro/a (z.B. in 2004 und 2003) lagen und im Jahr 2005 auf rd. 9,1 Mio. Euro/a zurückgingen.

Aus Liquiditätsgründen waren ab dem Jahr 2005 größere Ausschüttungen aus Wertpapieren erforderlich. Dabei wurden thesaurierte (seit bestehen der Fonds bis 2004) und ordentliche Erträge der jeweiligen Geschäftsjahre ausgeschüttet. Hinzu kamen in den Jahren 2005 bis 2007 erforderliche Abschreibungen auf bis zum Jahr 2004 erworbene Fondsanteile (der Anteil, der aufgrund der Thesaurierung von Gewinnen seit Bestehen des Fonds bis 2004 gebildet wurde und durch den das Gesamtvermögen der Fonds anstieg, bei unveränderter Zahl der Fondsanteile, dem damit verbundenen Anstieg der Anteilswerte der Fondsanteile, mit der Folge, dass zwischenzeitliche Anteilszukäufe zum gestiegenen Anteilswert vorgenommen wurden (vgl. WPB 2007, Seite 30)).

Die Fondsanteile (in Stück) entwickelten sich im Prüfungszeitraum folgendermaßen:

Entwicklung der Fondsanteile der AWH

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Südinvest	860.333	860.333	818.003	732.379	718.633	713.315
AWICO	594.894	578.254	558.968	509.028	492.737	488.988

Ansicht 12: „Entwicklung der Fondsanteile der AWH“

Der Anstieg der Umsatzerlöse, insbesondere ab dem Jahr 2008 ist u. a. auf einen deutlichen Anstieg der Erlöse aus der Annahme von Deponiebaustoffen und den Anstieg der Erlöse aus Infrastrukturdienstleistungen zurückzuführen.

Der Rückgang der Zinsen und Erträge, insbesondere aus Wertpapieren ab dem Jahr 2008, ist auf geringere Ausschüttungen (lt. WPB) zurückzuführen. Wie bereits dargestellt, wurden im Jahr 2007 alle verfügbaren Erträge des einen Fonds ausgeschüttet (zur Bereinigung stiller Reserven), welche sich durch die Thesaurierung von Gewinnen seit Bestehen des Fonds bis zum Jahr 2004 ergeben hatten.

2.5.3 Veräußerung der städtischen Anteile an der AWH an die Stadtwerke Halle GmbH

In seiner Sitzung vom 21.11.2007 hat der Stadtrat der Stadt Halle (Saale) u. a. mehrheitlich beschlossen, die Anteile an der AWH (Gesellschafterin Stadt Halle (Saale)) zu einem Kaufpreis von 14 Mio. Euro an die Stadtwerke zu veräußern (Beschluss Nr.: IV/2007/06756 – Konzept zum Abbau des Altdefizits). Die Verkaufserlöse sollten der Stadt als Beitrag zum Haushaltsausgleich (Abbau des Altdefizits) dienen.

2.5.3.1 Kaufverhandlungen und Zahlungsmodalitäten

Der Landesrechnungshof hat bei der Prüfung der Kaufverhandlungen und bezüglich der Zahlungsmodalitäten des Kaufpreises Folgendes festgestellt:

- Die Ermittlung des Kaufpreises oblag der Käuferin. Grundlage dafür war eine sog. Deckelungsrechnung, d. h. eine Planungsrechnung für die Sanierung und Rekultivierung der Deponie, wobei die wirtschaftlichen Auswirkungen der Regelungen aus der Rekultivierungsanordnung des Landesverwaltungsamtes berücksichtigt werden (Begründung zur Vorlage SR Nr. IV/2008/07506 vom 22.09.2008).
- Die Vertragsparteien vereinbarten den Ausschluss von Gewährleistungspflichten der Stadt, da der Vorsitzende der Geschäftsführung der Stadtwerke Halle GmbH in Personalunion die Geschäfte der AWH führte.

- Auf den letztlich vereinbarten Kaufpreis für alle Geschäftsanteile i. H. v. 13.000.000,00 Euro wurden Zahlungen aus der
 - Ausschüttung eines Teils des Gewinns für das Jahr 2007 von 529.646,74 Euro
 - Entnahme aus dem Eigenkapital der Gesellschaft, aus der „anderen Gewinnrücklage“ in Höhe von 357.058,52 Euro und aus der „Sonderrücklage gem. § 17 Abs. 4 DMBilG“ in Höhe von 1.643.292,11 Euro (hierzu Stadtratsbeschluss vom 29.10.2008 zur Vorlage Nr. IV/2008/07506, Vereinnahmung bei der Stadt am 09.03.2009, vgl. Begründung zur Beschlussvorlage vom 04.05.2009, Vorlagen Nr. IV/2009/07926) angerechnet.
- Die Parteien vereinbarten weiterhin eine Erhöhung des Kaufpreises um bis zu 10.000.000,00 Euro, wenn die Gesellschaft durch die Optimierung der Rekultivierung (Nachbesserungsschein) eine Ergebnisverbesserung erzielt.

Für den Landesrechnungshof ist nicht nachvollziehbar, weshalb die Kaufpreisermittlung durch die Stadtwerke als Käuferin und nicht durch die Stadt Halle (Saale) als Verkäuferin erfolgte.

Die Beteiligung von Personen an den Verkaufshandlungen, die in beiden Gesellschaften leitende Tätigkeiten ausüben, ist unter der Beachtung der Grundsätze von Korruptionsvermeidung und Treu und Glauben sowie aus Befangenheitsgründen (gesellschaftsinternes Sach- und Fachwissen) nach Ansicht des Landesrechnungshofes kritikwürdig.

Der Landesrechnungshof bittet die Stadt Halle (Saale) um zukünftige Beachtung.

2.5.3.2 Entnahme von Eigenkapital aus der Gewinnrücklage als „Abschlagszahlung“

In der Beschlussvorlage zur „Entnahme aus dem Eigenkapital der Abfallwirtschaft GmbH Halle-Lochau“ vom 22.09.2008 (Vorlagen Nr. IV/2009/07506) wurde als Begründung u. a. ausgeführt, dass diese Entnahmen „quasi“ als Abschlagszahlungen auf die künftige Kaufpreiszahlung von 14 Mio. Euro (beschlossenes Konzept von Maßnahmen zum Abbau des Altdefizits vom 21.11.2007, IV/2007/06756) seitens des Beteiligungsmanagements vorgeschlagen wurden. Der Betrag von 357.000 Euro aus „*anderer Gewinnrücklage*“ resultiert nach den Ausführungen in der Begründung aus der Thesaurierung von Gewinnen bis zum Jahr 1998, welche aufgrund des über Wertpapiere gesicherten Liquiditätsbedarfs für die Sanierung und Rekultivierung

vierung nicht mehr „benötigt“ werden. Zum Betrag aus der „Sonderrücklage gem. § 17 Abs. 4 DMBilG“ wird in der Begründung u. a. ausgeführt, dass:

- eine Entnahme aus der Sonderrücklage nicht erfolgte, da sie nicht zum Ausgleich von Verlusten benötigt wurde,
- das aktivierte Sonderverlustkonto in vollem Umfang abgeschrieben und damit nicht mehr bilanziert ist und
- die Sonderrücklage dadurch den Charakter einer Gewinnrücklage erhielt, über die frei verfügt werden kann.

Der Aufsichtsrat der AWH hatte in seiner Sitzung vom 19.09.2008 der Gesellschafterversammlung empfohlen, die Rücklagenbeträge zu entnehmen.

Bis zum Ablagerungsverbot zum 01.06.2005 wurden die im Rahmen der Abfallentsorgungssatzung der Stadt Halle (Saale) von den Benutzern der öffentlichen Abfallentsorgung anfallenden Abfälle auf die Deponie Halle-Lochau (AWH) verbracht. Das hierfür seitens der Stadt als ÖRE für die entsprechenden Abfälle zu entrichtende Entgelt floss entsprechend in die Abfallgebühren ein. Gemäß § 6 Abs. 5 AbfG LSA gilt die Verpflichtung zur „...Zuführung von Rücklagen für die vorhersehbaren späteren Kosten der Stilllegung und Nachsorge für einen Zeitraum von mindestens 30 Jahren“ sowohl für private als auch öffentlich-rechtliche Deponiebetreiber.

Als Gesellschafterin der AWH bis 31.12.2008 und mittelbare Gesellschafterin der AWH ab 01.01.2009 war die Stadt Halle (Saale) für die Einhaltung der Vorgaben gemäß § 6 Abs. 5 Nr. 5 und Abs. 5 AbfG LSA verantwortlich.

2.5.3.3 Berücksichtigung Position „Rückstellung für Stilllegung und Rekultivierung bei der Kalkulation der Abfallgebühren

In den Kalkulationen der Abfallgebühren war die Position „Rückstellung für Stilllegung und Rekultivierung“ i. S. von § 6 Abs. 2 Nr. 5 AbfG LSA nach Aussage der Stadt nie enthalten. Berücksichtigt wurde in der Kalkulation das von der AWH berechnete und in den Leistungen der SGH/HWS mit enthaltene Entgelt der AWH. In wie weit in diesem Entgelt ein Anteil für die Bildung von Rückstellungen zur Stilllegung und Rekultivierung der Deponie gemäß Abfallgesetz LSA enthalten war, konnte die Stadt dem Landesrechnungshof nicht darlegen.

Dies ist jedoch von Bedeutung hinsichtlich der Verwendung der aus den Wertpapieren (Sicherheitsleistung gegenüber dem Land) erzielten jährlichen Zinserträge und Gewinne (vgl. Tz. 2.5.2).

Sollte ein Teil des Wertpapierbestandes bzw. der Rückstellungen für Stilllegung und Rekultivierung aus Gebühren finanziert sein, so sind die hieraus erzielten Zinserträge bzw. Gewinne entweder diesen Bereichen als Zuwachs zuzuordnen oder im Gebührenhaushalt als Einnahme und somit gebührenmindernd zu berücksichtigen.

Die Vereinnahmung in den allgemeinen Haushalt und als Gewinn bei den Stadtwerken ist nach Ansicht des Landesrechnungshofes für den ggf. gebührenfinanzierten Teil unzulässig.

Mit Schreiben vom 26.02.2014 teilten die Stadtwerke zu diesem Sachverhalt mit, dass Rückstellungswerte nur ab dem Jahr 2003 bereitgestellt werden können, da die gesetzliche Aufbewahrungsfrist für ältere diesbezügliche Unterlagen abgelaufen sei und diese nicht mehr vorliegen. Weiterhin führten die Stadtwerke aus, dass die Mittel für die Wertanlagen *„zum weitaus überwiegenden Teil von 1990 an bis zum 01. Juni 2005 aus dem operativen Geschäft erwirtschaftet wurden“*, die Rückstellungen aus liquiden Mittel gebildet und verzinslich angelegt wurden. Das operative Geschäft der AWH umfasste dabei in den Jahren 1990 bis 01.06.2005 die „komplexe Entsorgung von Haus- und Industriemüll“, u. a. die Abfälle der Stadt Halle (Saale) für deren Entsorgung sie als ÖRE zuständig war. Die Stadt bzw. das von ihr beauftragte Unternehmen zahlte für die im Zuständigkeitsbereich des ÖRE liegenden Abfälle ein entsprechendes Entgelt an die AWH. Dieses Entgelt floss in die Gebührenkalkulation ein. Nach den Darstellungen der Stadtwerke war ein Entgeltbestandteil u. a. der Anteil für die zu bildende Rückstellung für Sanierung und Rekultivierung. Somit umfassten die liquiden Mittel, aus denen die Rückstellungen gebildet wurden, auch einen Teil der von der Stadt Halle (Saale) bzw. dem von ihm beauftragten Unternehmen an die AWH gezahlten Entgelte für die Entsorgung von Hausmüll usw. als ÖRE. Diese Entgelte der AWH sind zumindest über das von dem beauftragten Unternehmen berechnete Entgelt an die Stadt Bestandteil der Gebührenkalkulation.

Nach Ansicht des Landesrechnungshofes beinhalteten die Abfallgebühren der Stadt Halle (Saale) vor dem 01.06.2005 einen Finanzierungsbestandteil zur Bildung der Rückstellung für Sanierung und Rekultivierung. Dieser Betrag war im Entgelt der AWH enthalten und floss über das vom beauftragten Unternehmen der Stadt an sie (weiter)berechnete Entgelt in die Gebührenkalkulation ein.

Somit war nach Ansicht des Landesrechnungshofes die vollständige Vereinnahmung der Zinserträge und Gewinne aus dem Wertpapierbestand der AWH in den allgemeinen Haushalt der Stadt und dann bei den Stadtwerken nicht zulässig.

Die erzielten Zinserträge und Gewinne aus dem gebührenfinanzierten Anteil waren entweder als Zuwachs dem Wertpapierbestand zuzuführen oder gebührenmindernd im Gebührenhaushalt zu berücksichtigen.

Der Landesrechnungshof bittet die Stadt Halle (Saale) um zukünftige Berücksichtigung.

Die Höhe der gesamten jährlichen Zinsen und Erträge aus Wertpapieren sind in Anlage 2 für den Zeitraum 2007 bis 2012 dargestellt.

2.6. Satzungen und Gebühren

Die Stadt Halle (Saale) hat die Abfallentsorgung inhaltlich in ihrer Abfallwirtschaftssatzung geregelt. Als Gegenleistung erhebt sie von den Benutzern der öffentlich-rechtlichen Abfallentsorgungseinrichtungen eine Abfallgebühr gemäß Abfallgebührensatzung.

Ab dem Jahr 2007 galten folgende Abfallwirtschafts- und Abfallgebührensatzungen:

Abfallwirtschafts- und Abfallgebührensatzungen der Stadt Halle (Saale) ab dem Jahr 2007

Abfallwirtschaftssatzung		Abfallgebührensatzung	
vom	In Kraft ab	vom	In Kraft ab
22.11.2006	01.01.2007	22.11.2006	01.01.2007
17.12.2008	01.01.2009	28.01.2009	01.01.2009
27.10.2010	01.01.2011	25.11.2009	01.01.2010
21.11.2012	01.01.2013	27.10.2010	01.01.2011
		21.11.2012	01.01.2013
		10.07.2013*	

* Überarbeitung aufgrund der OVG-Entscheidung vom 16.04.2013

Ansicht 13: „Abfallwirtschafts- und Abfallgebührensatzungen der Stadt Halle (Saale) ab dem Jahr 2007“

Änderungen der Abfallwirtschaftssatzungen betrafen im Wesentlichen:

- Anpassungen an gesetzliche Regelungen (KrWG, ...),
- Änderungen zur gebührenrelevanten Sperrmüllmenge (von 5m³ pro Haushalt/ Jahr neu ab 01.01.2009 dann 2m³ pro Person/ Jahr),
- formelle Korrekturen und
- inhaltlich die Überarbeitung für „ausgeschlossene Abfälle“ (aufgrund vorhandener Sortieranlage ab 01.01.2011).

Die Abfallgebühr unterteilt sich in eine Personengrundgebühr und eine Restmüllgebühr. In den Jahren 2007 bis 2013 entwickelte sich die Personengrundgebühr wie folgt (in Euro):

Entwicklung der Personengrundgebühr der Stadt Halle (Saale) in den Jahren 2007 bis 2013

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
mit Eigenkompostierung	18,00	18,00	18,00	18,00	17,40	17,40	17,40
ohne Eigenkompostierung	25,80	25,80	25,80	25,80	25,20	25,20	25,20

Ansicht 14: „Entwicklung der Personengrundgebühr der Stadt Halle (Saale) in den Jahren 2007 bis 2013“

Die Personengrundgebühr blieb in den Jahren 2007 bis 2010 konstant. Ihr leichter Rückgang ab dem Jahr 2011 ist gemäß den Erläuterungen zur Beschlussvorlage (Vorlagen Nr.: V/2010/09093, vom 06.08.2010) u. a. auf gesunkene Umschlagskosten aufgrund veränderter Transportlogistik (Inbetriebnahme der Sortieranlage durch RAB am Standort Schkopau, OT Döllnitz; Vermarktung des kommunales Altpapiers jetzt als Mischpapier, dadurch weniger Sortieraufwand) sowie einer Kostenüberdeckung aus dem letzten Kalkulationszeitraum von rd. 661.000 Euro zurückzuführen.

Es gibt zwei unterschiedliche Personengrundgebühren – je nach dem ob die Eigenkompostierung umfasst ist oder nicht.

In die Restmüllgebühr werden nachfolgende Leistungen und deren entsprechenden Kostenbestandteile eingerechnet (zzgl. MwSt.):

- Kosten für Sammlung/ Transport des Restmülls und Restmüllbehälter stellen/ holen,
- Behälterkosten für Restmüllbehälter,
- Behandlungs-/ Beseitigungskosten,
- Kosten für Mülltonne waschen,
- Kosten für Gebührenveranlagung,
- zzgl. Kosten Abfallberatung (ohne MwSt.),
- zzgl. abzusetzender Mehreinnahmen (ohne MwSt.).

Die Entwicklung der Restmüllgebühr ist aufgrund des Umfangs in Anlage 5 dargestellt.

Am 01.06.2005 trat die TASI (Technische Anleitung Siedlungsabfall) vollständig in Kraft. Damit galten ab diesem Zeitpunkt neue Vorgaben für die Beseitigung von Abfällen. Seit dem 01.06.2005 ist es verboten, gemischte Abfälle (wie bisher) ohne weitere Behandlung auf Deponien abzulagern. Die Restabfälle aus Sortieranlagen sowie unsortierte Abfälle sind der Verbrennung oder einer sog. mechanisch-biologischen Behandlung zuzuführen.

Dieses Verfahren trägt zu einer ökologischen Abfallverwertung bei, ist jedoch teurer als das bisherige Verfahren.

Für die Stadt Halle (Saale) stieg der Entsorgungspreis für Restmüll damit ab dem 01.06.2005 von 56,24 Euro/ t (netto) auf 114,32 Euro/ t (netto).

Diese Kostensteigerung schlug sich in den geplanten Gesamtbruttokosten der Jahre 2005 und 2006 folgendermaßen nieder (Beschlussvorlage vom 05.09.2006, Vorlagen Nr. IV/2006/05976):

2005	16.946.856,44 Euro
2006	18.638.675,66 Euro.

2.6.1 Kalkulationszeitraum 2007 / 2008

Für den Kalkulationszeitraum 2007/2008 waren lt. Beschlussvorlage vom 05.09.2006 (Vorlagen Nr.: IV/2006/05976) u. a. folgende Sachverhalte von Bedeutung:

- steigende Kraftstoffkosten,
- Besteuerung von Biokraftstoffen ab August 2006 mit 9 ct/l (ab 2008 bis 2011 mit jährlicher Erhöhung um 6 ct),
- Erhöhung der Mehrwertsteuer um 3 v. H. ab 01.01.2007 (bedeutete allein für die Restmüllgebühr eine Kostensteigerung um 298.549 Euro/Jahr),
- Überdeckung aus Vorjahren von ca. 2.422.000 Euro, welche gleichmäßig auf beide Kalkulationsjahre (2007/2008) aufgeteilt und in der Restmüllgebühr von den Kosten abgesetzt wurden.

Die Überdeckung aus Vorjahren von ca. 2.422.000 Euro resultierte gemäß der Anlage 6.2 zur o. g. Beschlussvorlage aus:

- der Überdeckung Stand 06/2004 von	1.939.629,66 Euro
- der Überdeckung aus 2005 von	1.295.715,13 Euro
- der Unterdeckung aus 2006 (Hochrechnung) von	- 1.012.787,00 Euro
- der Verrechnung der Unterdeckung aus vorangegangenen Kalkulationszeiträumen	200.000,00 Euro

Gemäß § 5 Abs. 1 KAG-LSA erhebt die Gemeinde für die Inanspruchnahme der öffentlichen Einrichtung, wie hier der Abfallentsorgung, die erforderlichen Benutzungsgebühren. Diese Gebühren sollen die Kosten der Einrichtung decken, jedoch nicht überschreiten (Kostendeckungsprinzip).

Die vorhergehenden Kalkulationszeiträume umfassen anhand der entsprechenden Abfallgebührensatzungen die Jahre 2003/2004 (Satzung vom 22.1.1.2002) und die Jahre 2005/2006 (Satzung vom 24.11.2004).

Gemäß § 5 Abs. 2b KAG LSA sind Kostenüberdeckungen im nächsten Kalkulationszeitraum auszugleichen.

Die berücksichtigte o. g. Überdeckung (Stand 06/2004) in Höhe von 1.939.629,66 € resultiert aus dem Kalkulationszeitraum 2003/2004 und hätte entsprechend den Regelungen im KAG LSA im Kalkulationszeitraum 2005/2006 berücksichtigt werden müssen.

Damit widerspricht die im Kalkulationszeitraum 2007/2008 berücksichtigte Überdeckung mit Stand 06/2004 in Höhe von 1.939.629,66 € den Regelungen gemäß § 5 Abs. 2b KAG LSA.

Dieser Betrag hätte bereits in der Kalkulation 2005/2006 berücksichtigt werden müssen. Danach hätte in der Kalkulation 2007/2008 nur ein Betrag in Höhe von 482.370,34 € aus Überdeckungen des vorherigen Kalkulationszeitraumes berücksichtigt werden dürfen.

Der Landesrechnungshof bittet um zukünftige Beachtung.

2.6.2 Kalkulationszeitraum 2008 / 2009

Der Rückgang der Restmüllgebühr vom Jahr 2008 zum Jahr 2009 ist gemäß den Erläuterungen zur Beschlussvorlage (Vorlagen Nr.: IV/2008/07421, vom 09.10.2008) begründet in:

- der Überdeckung aus der Kostenabrechnung der Vorjahre von 1.290.000 Euro (gerundet), die in der neuen Kalkulation von den kalkulierten Kosten abzusetzen war,
- einem veränderten Behandlungsentgelt für die Behandlung der Abfälle ab 01.10.2009 und
- der Einstellung von Mehreinnahmen in 2009 von 1.535.416,67 Euro (anteilig für 4 Jahre und 7 Monate, bezogen auf insgesamt 6,7 Mio. Euro für 20 Jahre, rückwirkend ab 01.06.2005, siehe nachfolgende Erläuterungen).

Überdeckungen aus dem abgelaufenen Kalkulationszeitraum sind gemäß § 5 Abs. 2 b KAG-LSA innerhalb des nächsten Kalkulationszeitraumes auszugleichen. Die dargestellte Kostenüberdeckung von rd. 1.290.000 Euro setzt sich gemäß den Ausführungen auf S. 15 der Anlage 6 „Berechnung des Gebührentarifs 2009“ (Beschlussvorlage vom 09.10.2008, Vorlagen-Nummer IV/2008/07421) wie folgt zusammen:

HR 2006	- 859.786,67 Euro (Überdeckung)
IST 2007	117.210,80 Euro (Unterdeckung)
Hochrechnung 2008	- 547.666,79 Euro (Überdeckung)
Insgesamt	1.290.242,66 Euro (gerundet 1.290.000 Euro)

Das veränderte Behandlungsentgelt für die Behandlung der Abfälle ab dem 01.10.2009 basiert auf dem Stadtratsbeschluss vom 26.03.2008.

Bei den eingestellten Mehreinnahmen handelt es sich um Einnahmen von insgesamt 6,7 Mio. Euro aus der Veräußerung von Geschäftsanteilen an der RAB durch die Stadt Halle (Saale) (5,2 Mio. Euro) und einem Dividendenkaufvertrag (1,5 Mio. Euro) aus dem Jahr 2003. Aufgrund eines entsprechenden Stadtratsbeschlusses wurden diese Mittel in den Stadthaushalt und nicht in den Gebührenhaushalt eingestellt.

Diese Mittel sollten entsprechend einer Variante 1, die von der Verwaltung favorisiert wurde, vollumfänglich in der Kalkulation 2009 berücksichtigt werden. Der Ausschuss für Finanzen, städtische Beteiligungsverwaltung und Liegenschaften stimmte in seiner Sitzung vom 16.12.2008 mehrheitlich der Variante 3 (Schreiben des Umweltamtes vom 15.11.2009) zu, wonach der Betrag von 6,7 Mio. Euro rückwirkend ab 2005, über einen Zeitraum von 4 Jahren und 7 Monaten anteilig berücksichtigt werden und für das Jahr 2009 mit einem Betrag von rd. 1,5 Mio. Euro in die Kalkulation einfließen sollte.

Unter Tz. 2.4.2 hat der Landesrechnungshof seine Auffassung zu diesem Sachverhalt – Höhe des Behandlungsentgeltes und Einnahmen von 6,7 Mio. Euro im städtischen Haushalt – dargestellt. Nach Ansicht des Landesrechnungshofes war das geringere Behandlungsentgelt von 100,73 Euro/t (netto) zu berücksichtigen und zwar bezogen auf die in dem Zeitraum vom 01.06.2005 bis 30.09.2009 tatsächlich entsorgte Abfallmenge der Stadt Halle (Saale). Nach den dem Landesrechnungshof vorliegenden Unterlagen fiel in diesem Zeitraum eine Abfallmenge von ca. 237.430 t (Restabfall und Sperrmüll) an. Bezogen auf die Differenz von 13,59 Euro/ t (netto) zwischen dem tatsächlichen Behandlungsentgelt von 114,32 Euro/ t (netto) und dem Behandlungsentgelt von 110,73 Euro /t (netto) ergab sich für diesen Zeitraum ein Betrag von rd. 3,23 Mio. Euro (netto), der nicht durch das Gebührenrecht gedeckt und damit nicht ansetzbar war. Abzüglich des bereits für das Jahr 2009 gebührenmindernd eingestellten Betrages von rd. 1,5 Mio. Euro verblieb ein Betrag von ca. 1,73 Mio. Euro (netto), welcher gebührenmindernd zu berücksichtigen war.

Den von der Stadt Halle (Saale) dazu vorgebrachten Darlegungen, dass:

- das Gericht u. a. verkannte, dass es sich bei dem Behandlungspreis von 114,32 Euro/ t (netto) um ein im Wettbewerb ermitteltes Ergebnis handelte, an das die Stadt im Rahmen des Ausschreibungsergebnisses gebunden war,
- das Gericht keine fehlerhafte Ausschreibung geltend machte,

- das Gericht sich nicht an das im europaweiten Ausschreibungsverfahren gefundene wirtschaftliche Ergebnis gebunden sah, sondern es durch eigene betriebswirtschaftliche Wertungen und Überlegungen ersetzte
kann der Landesrechnungshof nicht folgen.

Wie unter Tz 2.4.2 ausgeführt, hatte das Gericht u. a. vermerkt: *„Die Beklagte hat hier bewusst eine Organisationsentscheidung getroffen, die Mittel für den allgemeinen Haushalt erwirtschaftet und die Refinanzierung dieser Haushaltsmittel auf den Gebührenzahler überwälzt. Wirtschaftlich sind vorliegend Mittel der Gebührenzahler zur allgemeinen Haushaltssanierung eingesetzt worden. Das ist unzulässig.“*

Für den Landesrechnungshof ist nicht nachvollziehbar, weshalb die Stadt diese Entscheidung entgegen der Rechtsauffassung des Gerichts traf.

Nach Ansicht des Landesrechnungshofes hat die Stadt Halle (Saale) einen Betrag von ca. 1,73 Mio. Euro (netto) über den Zeitraum vom 01.06.2005 bis 30.09.2009 in den Abfallgebührenkalkulationen berücksichtigt, der nicht durch das Gebührenrecht gedeckt und damit nicht ansatzfähig war, da diese Mittel aus der Organisationsentscheidung der Verwaltung - durch entsprechende Ausgestaltung der Restabfallbehandlung aus dieser u. a. einen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung zu leisten - resultieren. Diese Mittel sind in der künftigen Gebührenkalkulation gebührenmindernd zu berücksichtigen. Der Landesrechnungshof bittet die Stadt um zukünftige Beachtung.

2.7 Gebührenhaushalt

Der Bereich der Abfallentsorgung ist innerhalb der Stadtverwaltung dem Dezernat II, Amt 31 (Umweltamt) – Fachbereich Umwelt zugeordnet.

Anhand der Jahresrechnung (für die Jahre 2008 bis 2011) und dem Rechnungsergebnisses lt. HHPL. (für die Jahre 2006 und 2007) stellte sich der Gebührenhaushalt für die Abfallentsorgung der Stadt Halle (Saale), Einzelplan 7, UA 7200 unterteilt nach Verwaltungs- und Vermögenshaushalt wie folgt dar (in Euro):

Entwicklung Gebührenhaushalt des Bereiches Abfallentsorgung der Stadt Halle (Saale)“

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
VWH						
Einnahmen aus Verw. und Betrieb	17.980.828	18.801.208	19.853.828	17.456.818	16.916.206	16.955.471
sonst. Finanzeinnahmen				2.129.625		
Summe Einnahmen	17.980.828	18.801.208	19.853.828	19.613.512	16.916.206	16.955.471
Personalausgaben	348.728	354.014	344.107	376.931	379.647	380.785
sächl. Verw.- und Betriebsaufwand, weitere Finanzausgaben	18.714.872	19.856.080	20.134.069	19.204.423	16.025.813	16.692.728
Summe Ausgaben	19.063.600	20.210.094	20.478.176	19.581.354	16.405.460	17.073.513
Ergebnis (E-A)	-1.082.772	-1.408.886	-624.348	32.158	510.746	-118.042
VMH						
Einnahmen			0	10.470.000*	0	0
Ausgaben			0	0	0	0

* Verkauf der Anteile an der AWH

Ansicht 15: „Entwicklung Gebührenhaushalt des Bereiches Abfallentsorgung der Stadt Halle (Saale)“

Die hier dargestellten Ergebnisse zeigen ein anderes Bild bezüglich der Über- und Unterdeckungen als in den Beschlussvorlagen zu den einzelnen Satzungen, vgl. beispielhaft nachfolgende Ansicht (in Euro):

Über- und Unterdeckungen lt. Beschlussvorlage und lt. Rechnungsergebnis

Jahr	lt. Beschlussvorlage zur Gebührenkalkulation 2009 (Tz. 4.6)	lt. Jahresrechnung (Ansicht 20)
2006	-859.786,67 (Überdeckung)	1.082.772 (Unterdeckung)
2007	117.210,80 (Unterdeckung)	1.408.886 (Unterdeckung)

Ansicht 16: „Über- und Unterdeckungen lt. Beschlussvorlage und lt. Rechnungsergebnis“

- Als Rechnungsergebnis im Haushaltsplan wird des Soll aus der Haushalts-/ Jahresrechnung des entsprechenden Jahres ausgewiesen (u. a. 2008 und 2009). So wird bspw. das Ergebnis für den Bereich der Abfallbeseitigung für das Jahr 2008 in der Haushaltsrechnung im IST mit - 624.348,28 Euro (Unterdeckung) und im SOLL mit - 650.992,95 Euro (Unterdeckung) ausgewiesen. Im Haushaltsplan für das Jahr 2011 wird das Rechnungsergebnis für das Jahr 2008 als Zuschussbedarf in Höhe von 650.993 Euro, entsprechend dem Soll lt. Haushaltsrechnung, ausgewiesen.
- Dieses Vorgehen widerspricht nach Ansicht des Landesrechnungshofes gegen § 1 GemHVO und den Haushaltsgrundsatz der Klarheit und Wahrheit.

Der Landesrechnungshof bittet die Stadt um zukünftige Beachtung.

- Die Personalkosten stiegen entsprechend den Haushaltsansätzen lt. HHPI. 2012 ab dem Jahr 2012 mit 459.140 Euro gegenüber ca. 380.785 Euro im Jahr 2011 und den vom FB Umwelt geplanten Personalkosten für die Jahre 2012 bis 2014 (vgl. auch Ansicht 17) deutlich an und verbleiben in den folgenden Jahren auf diesem Niveau (in Euro):

Geplante Personalausgaben lt. HHPI 2012 und FB Umwelt

Jahr	geplante Personalkosten		Differenz
	lt. Ansatz HHPI 2012	lt. FB Umwelt	
2012	459.140	404.400	54.740
2013	488.420	343.500	144.920
2014	495.230	349.000	146.230
2015	502.360	-	

Ansicht 17: „geplante Personalausgaben lt. HHPI. 2012 und FB Umwelt“

Gründe für diese unterschiedliche Entwicklung – einerseits Ansätze HHPI. 2012, andererseits FB Umwelt waren für den Landesrechnungshof nicht nachvollziehbar.

Der Landesrechnungshof bittet die Stadt Halle (Saale) die Gründe für diese unterschiedliche Entwicklung zu prüfen.

- Nach den im Haushaltsplan 2012 geplanten Ansätzen der nächsten Jahre stellt sich der Bereich der Abfallwirtschaft wie folgt dar (in Euro):

Bereich Abfallwirtschaft der Stadt Halle (Saale) entsprechend den Haushaltsansätzen lt. HHPI. 2012

	2012	2013	2014	2015
Ordentliche Erträge	16.879.800	16.737.500	16.738.100	16.797.900
Ordentliche Aufwendungen	-17.540.880	-17.469.870	-17.684.690	-17.561.410
Ordentliches Ergebnis	-661.080	-732.370	-946.590	-763.510
-Aufwendungen aus internen Leistungsbeziehungen	-2.500	-2.500	-2.500	-2.500
Ergebnis (- Zuschuss / + Überschuss)	-663.580	-734.870	-949.090	-766.010

Ansicht 18: „Bereich Abfallwirtschaft der Stadt Halle (Saale) entsprechend den Haushaltsansätzen lt. HHPL. 2012“

Aus der Tabelle wird ersichtlich, dass die Stadt Halle(Saale) den Bereich der Abfallwirtschaft in den Jahren 2012 bis 2015 defizitär geplant hat.

Dieser Sachverhalt ist für den Landesrechnungshof nicht nachvollziehbar. Gemäß § 5 Abs. 1 KAG-LSA sind die Gebühren kostendeckend zu kalkulieren. Die geplanten Ansätze für den Bereich der Abfallwirtschaft widersprechen somit dem Kostendeckungsgebot.

Der Landesrechnungshof bittet die Stadt Halle (Saale) um zukünftige Beachtung.

2.8 Abfallwirtschaftskonzept

Gemäß § 8 AbfG LSA hat jeder ÖRE für sein Gebiet ein Abfallwirtschaftskonzept für die nächsten fünf Jahre zu erstellen (erstmalig bis zum 31.12.1999) und entsprechend alle fünf Jahre fortzuschreiben. Für seine Wirksamkeit bedürfen das Abfallwirtschaftskonzept und seine Fortschreibung eines entsprechenden Beschlusses durch den Stadtrat. Der oberen Abfallbehörde ist es vorzulegen.

Für die Stadt Halle (Saale) liegt ein Abfallwirtschaftskonzept vom März 2002 vor, erstellt von einem Büro aus Wittenberg. Eine Fortschreibung dieses Abfallwirtschaftskonzeptes befindet sich nach Auskunft der Leiterin des FB Umwelt der Stadt derzeit in Arbeit und ist bisher nicht erfolgt.

Diese Vorgehensweise verstößt gegen § 8 AbfG LSA. Die Fortschreibung des Abfallwirtschaftskonzeptes hätte in den Jahren 2007 und 2012 erfolgen müssen.

Der Landesrechnungshof bittet um zukünftige Beachtung.

2.9 Selbstkostenfestpreise

Die von der Stadt Halle (Saale) mit Vertrag gebundenen kommunalen Unternehmen für den Bereich der Abfallentsorgung (RAB und die SGH/ HWS) berechneten ihre Entgelte anhand von Selbstkostenfestpreisen gegenüber der Stadt, die entsprechend in die Gebührenkalkulation einfließen. Die hierzu erstellten Selbstkostenkalkulationen wurden gemäß den vertraglichen Vereinbarungen durch Wirtschaftsprüfungsunternehmen auf ihre Übereinstimmung mit den preisrechtlichen Vorschriften überprüft.

Dem Landesrechnungshof lagen für die HWS der Bericht zur „Prüfung der kennzahlengestützten Selbstkostenkalkulation für die Jahre 2011 und 2012 für den Bereich der Abfallwirtschaft“ und für die RAB der „Bericht über die Prüfung der an die Stadt Halle (Saale) zu berechnenden Entgelte der RAB Halle GmbH bezogen auf die Wirtschaftsjahre 2011 und 2012 unter Beachtung preisrechtlicher Vorschriften“ vor.

Entsprechende Berichte bzw. Gutachten zu den Selbstkostenkalkulationen der HWS für die Jahre 2007 bis 2010 stellte die HWS nicht zur Verfügung. In der Begründung dazu heißt es u. a.: *„Entsprechend der Auftragsbedingungen zur Prüfung von Selbstkostenkalkulationen der SGH/HWS gemäß den Vorschriften des öffentlichen Preisrechts dürfen die Berichte der Wirtschaftsprüfungsgesellschaften ohne deren*

vorherige Zustimmung nicht an Dritte weiter gegeben werden. ... Bei Vorlage einer derartigen Bestätigung dürfen wir die Berichte offiziell an den Landesrechnungshof weitergeben.“

Im Gesellschaftsvertrag der HWS vom 06.08.2009 wurde gemäß § 13 Abs. 4 vereinbart: *„Die für die Stadt Halle (Saale) zuständigen Prüfungseinrichtungen erhalten die in § 54 HGrG vorgesehenen Befugnisse eingeräumt“.* Zu diesen zuständigen Prüfungsbehörden gehört auch der Landesrechnungshof, denn gemäß § 126 GO LSA obliegt ihm die überörtliche Prüfung u. a. der Stadt Halle (Saale). Die mit diesem Bericht dargelegten Ergebnisse der Prüfung des Bereiches der Abfallentsorgung umfassen dabei den Aufgabenkreis der Wirtschaftlichkeits- und Organisationsprüfung gemäß § 126 Abs. 4 Nr. 3 GO LSA. Der vorherige Gesellschaftsvertrag der SGH lag dem Landesrechnungshof nicht vor.

Gemäß § 54 HGrG i. V. m. § 126 GO LSA und § 13 Abs. 4 Gesellschaftsvertrag der HWS sind dem Landesrechnungshof als zuständiger Behörde die vorliegenden Berichte/Gutachten der HWS zu den Selbstkostenkalkulationen der SGH/ HWS für die Jahre 2007 bis 2010 im Rahmen der Prüfung von Stadt Halle (Saale) zur Verfügung zu stellen.

Der Landesrechnungshof bittet die Stadt Halle (Saale) zukünftig um Sicherstellung der gesetzlich bzw. vertraglich verankerten Prüfrechte.

2.10 Selbstkostenkalkulation der HWS

2.10.1 Abrechnungen der HWS gegenüber der Stadt Halle (Saale)

Die HWS rechnete ihre erbrachten Leistungen aus dem Vertrag über die öffentliche Abfallentsorgung mit den kalkulierten Festpreisen gegenüber der Stadt Halle (Saale) jährlich für das zurückliegende Geschäftsjahr ab.

Aus den vorliegenden Abrechnungen für die Jahre 2009 bis 2012 stellte sich die jeweils zusammengefasste Gesamtrechnung wie folgt dar (in Euro):

Abrechnungen der HWS für die Jahre 2009 bis 2012 für Leistungen aus dem Geschäftsbesorgungsvertrag mit der Stadt Halle (Saale)

	2009	2010	2011	2012
Aufwand öffentliche Abfallentsorgung (netto)	9.107.010,34	9.410.800,52	11.002.221,54	10.966.318,23
MwSt. 19 %	1.730.331,96	1.788.052,10	2.090.422,09	2.083.600,46
Zwischensumme (brutto)	10.837.342,30	11.198.852,62	13.092.643,63	13.049.918,69
Gutschriften aus der Entsorgung (netto)			-1.362.773,20	-1.283.824,32
Summe (brutto)	10.837.342,30	11.198.852,62	11.729.870,43	11.763.094,38

Ansicht 19: „Abrechnungen der HWS für die Jahre 2009 bis 2012 für Leistungen aus dem Geschäftsbesorgungsvertrag mit der Stadt Halle (Saale)“

Aus der Tabelle wird erkennbar, dass in den Jahren 2009 und 2010 in dem zusammengefassten Aufwand für die öffentliche Abfallentsorgung bereits bei dem Nettobetrag dieses Aufwandes die erhaltenen Gutschriften ebenfalls netto aufgerechnet wurden und auf diesen kumulierten Wert die Mehrwertsteuer hinzugerechnet wurde. Ab dem Jahr 2011 berechnete die HWS den gesamten öffentlichen Aufwand der Abfallentsorgung, indem sie vom Brutto-Aufwandsbetrag den erhaltenen Nettobetrag an Gutschriften abzog.

In den Endabrechnungen der HWS für die Jahre 2009 bis 2012 sind nach Ansicht des Landesrechnungshofes z. T. widersprüchliche Angaben zu einzelnen Leistungen enthalten:

a) Transportkosten

Seit dem Jahr 2011 wird nur noch der Hausmüll aus dem Bereich des nördlichen Stadtgebietes von der HWS auf ihrem Betriebshof zum Weitertransport zur Sortieranlage verladen. Ebenso verhält es sich beim Sperrmüll, der auf den Wertstoffhöfen anfällt.

Diesen Transport erbringt die HWS in Eigenregie und berechnet dafür ein entsprechendes Entgelt. Dieses Entgelt ist für den Bereich der Restmüllentsorgung in den jeweiligen Leerungskosten enthalten und wird nicht separat ausgewiesen.

Separate Transportkosten wurden u. a. für Sperrmüll, Schrott, Altholz und Sortierreste PPK ausgewiesen.

Dabei werden Sperrmüll, Schrott und Altholz als eine Gruppe zusammengefasst, die entsprechenden Kosten jedoch separat ausgewiesen.

Für den Bereich Sperrmüll führte die HWS aus, dass in den ausgewiesenen Transportkosten für Sperrmüll die Kosten für den Transport zum Entsorger sowie zwischen und auf den Wertstoffhöfen enthalten sind. Die Transportkosten (Selbstkostenfestpreis) entwickelten sich wie folgt (in Euro/t, netto):

Entwicklung der Transportkosten für einzelne Abfallbereiche

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Sperrmüll	18,29	18,81	10,55	6,80	6,21	6,31
Altholz			10,55	26,54	22,38	22,70
Schrott			10,55	26,54	22,38	22,70
Sortierreste PPK			10,55	26,54		

Ansicht 20: „Entwicklung der Transportkosten für einzelne Abfallbereiche“

In den jeweiligen Endabrechnungen wurden die Transportkosten:

- für Sperrmüll in den Jahren 2007 und 2008 ausgewiesen als „Transport zwischen den Wertstoffhöfen“ und „Transport Wertstoffe (Verwerter)“,
- für Sperrmüll und Schrott ausgewiesen als „Transport zwischen den Höfen/ Wertstoffmärkten“ (2009/2010) bzw. als „Transport zwischen den Wertstoffhöfen zum Umschlag“ (2011/2012).

Transportkosten für Altholz, Schrott und Sortierreste PPK wurden erst ab dem Jahr 2009 separat ausgewiesen.

Trotz der gleichen Leistung lt. Zuordnungsbezeichnung waren die Transportkosten für Schrott und Altholz ab dem Jahr 2010 deutlich höher als für Sperrmüll. Der Transport von Altholz war ausgewiesen als „Transport zwischen Höfen/ zum Entsorger“ (2009/2010) bzw. als „Transport zwischen Wertstoffmärkten und Entsorger“ (2011/2012).

Anhand der Leistungsbezeichnungen war für den Landesrechnungshof nicht nachvollziehbar, ob in dem Transportentgelt für Schrott nur der Transport zwischen den Höfen und für Altholz sowohl der Transport zwischen den Höfen als auch zum Entsorger enthalten war. Ausgewiesen und berechnet wurden für Schrott und Altholz der Höhe nach die gleichen Transportkosten.

Gemäß den Erläuterungen der Stadtwerke vom 30.01.2014 waren in den ausgewiesenen Transportkosten für Sperrmüll die Transportkosten zum Entsorger und die Transportkosten zwischen und auf den Wertstoffhöfen enthalten. Der Sperrmüll wurde lt. den vorliegenden Unterlagen auf dem Betriebshof der HWS in der Hordorfer Str. umgeschlagen. Da der Bereich Schrott unter derselben Bezeichnung „Transport“ in der Endabrechnung ausgewiesen wird, geht der Landesrechnungshof davon aus, dass dies auch für den Bereich Schrott gilt.

Gemäß II Nr. 4 LSP sind nur die betriebswirtschaftlich notwendigen Kosten bei der Preisermittlung berücksichtigungsfähig. Anhand des dargestellten Sachverhaltes ist für den Landesrechnungshof die Höhe der Transportkosten für Schrott betriebswirtschaftlich nicht nachvollziehbar im Vergleich zu den Transportkosten für Altholz und den damit jeweils verbundenen Leistungen.

Der Landesrechnungshof bittet die Stadt Halle (Saale) um Klärung des Sachverhaltes. Hierbei ist insbesondere zu beachten:

- weshalb für die Bereiche Altholz, Sperrmüll und Sortierreste PPK die Transportkosten erst ab dem Jahr 2009 ausgewiesen werden,
- in welcher Abrechnung diese Transportkosten vorher enthalten waren,

- die Zusammensetzung der ausgewiesenen Transportkosten und Darlegung ihrer Betriebsnotwendigkeit und der daraus resultierenden Gebührenwirksamkeit,
- die Ursachen die Schwankungen der Transportkosten zwischen den Abfallbereichen in den Jahren 2009 bis 2012 hatten und
- die Entwicklung und Zusammensetzung der Transportkosten für Restmüll ab dem Jahr 2009.

b) Umschlagskosten

Die Kosten für den Umschlag von Sperrmüll, Schrott, Altholz und PPK rechnete die HWS wie folgt ab (in Euro/t, netto):

Kosten für den Umschlag von Sperrmüll, Schrott, Altholz und PPK

	2009	2010	2011	2012
Sperrmüll	29,18	14,09	13,09	13,12
Altholz	29,18	14,09	13,09	13,12
Schrott	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.
Sortierreste PPK	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.

Ansicht 21: „Kosten für den Umschlag von Sperrmüll, Schrott, Altholz und PPK“

Unterlagen, aus denen die Zusammensetzung der Kosten für den Umschlag und ihre Entwicklung in den Jahren 2009 bis 2012 nachvollzogen werden konnten, lagen dem Landesrechnungshof nicht vor.

Die Kosten für den Umschlag des Restmülls waren in den jeweiligen Leerungskosten enthalten und wurden nicht separat ausgewiesen.

Der Landesrechnungshof bittet die Stadt Halle (Saale) um Klärung des Sachverhaltes hinsichtlich:

- der Zusammensetzung der Kosten für den Umschlag der o. g. Abfälle;
- des deutlichen Rückgangs der Kosten ab dem Jahr 2010 und
- der Gründe, weshalb für Schrott und Sortierreste keine Umschlagskosten ausgewiesen wurden.

2.10.2 Selbstkostenkalkulation der HWS für die Jahre 2011 und 2012

Die HWS hat ihre kalkulierten Selbstkosten für die Jahre 2011 und 2012 im Vorfeld durch ein Wirtschaftsprüfungsunternehmen prüfen lassen. Dieser Bericht lag dem Landesrechnungshof vor. Zu entsprechenden Berichten der Vorjahre verweisen wir auf unsere Ausführungen unter Tz. 2.9.

- In den Kalkulationen wurde bei den Personalkosten eine kalkulatorische Reservehaltung von 37,89 % ausgewiesen und entsprechend kostenmäßig berücksichtigt.

Bei der sog. Reservehaltung werden Ausfallzeiten der Mitarbeiter u. a. für Urlaub, Krankheit und Weiterbildung berücksichtigt und eingerechnet. In der Literatur werden hier im Durchschnitt 20 bis 25 v. H. angegeben, was deutlich unter dem Wert liegt, den die HWS in ihrer Selbstkostenkalkulation berücksichtigte.

Nach Auffassung des Landesrechnungshofes ist die kalkulatorische Reservehaltung für Personalkosten zu hoch.

Der Landesrechnungshof bittet die Stadt Halle (Saale) um zukünftige Beachtung.

- Die kalkulatorische Reservehaltung für Fahrzeuge liegt zwischen 0 und 14,17 v. H.

Sowohl auf die kalkulatorische Personalkostenreservehaltung als auch auf die kalkulatorische Reservehaltung der Fahrzeuge wurde zusätzlich der kalkulatorische Wagniszuschlag von 3,75 v. H. angerechnet.

Des Weiteren wurde die kalkulatorische Reservehaltung der Fahrzeuge auch auf den Anteil der kalkulatorischen Zinsen und Abschreibungen (für die Anschaffungskosten) für jedes Jahr hinzugerechnet.

Nach Ansicht des Landesrechnungshofes ist die mehrfache Berücksichtigung von kalkulatorischen Kosten nicht durch das Preisrecht gedeckt und damit nicht zulässig.

- Die Fahrzeuge für den Bereich der Abfallentsorgung wurden mit einer Nutzungsdauer von 8 Jahren veranschlagt. In den variablen Fahrzeugkosten wurden u. a. Reparaturkosten ausgewiesen, welche das Reparaturmaterial sowie die Kosten für Fremdreparaturen und die Kosten für die Eigenreparaturen in der Werkstatt der HWS berücksichtigen.

Für die einzelnen Fahrzeuggruppen wurden folgende Kosten je Jahr ausgewiesen:

Einzelne Fahrzeugkosten lt. Selbstkostenkalkulation der HWS

Fahrzeuggruppe	kalk. Reserve %	Variable Kosten insgesamt €/a	davon Repara- turkosten €/a	Anteil Repara- turkosten an variablen Kos- ten %	fixe Fahr- zeugkosten mit Reser- veanteil* €/a	Anteil Repara- turkosten an den Fixkosten mit Reser- veanteil %
Hausmüll (M)	12,74	37.310	19.540	52,37	30.117	64,88
Lkw (L)	14,17	11.570	5.760	49,78	11.569	49,79
Sperrmüll (SMP)	9,36	28.670	15.690	54,73	24.908	62,99
Absetzk. (AK)	12,18	35.820	19.750	55,14	19.168	103,03
Abroll (ARK)	8,18	52.590	20.390	38,77	21.771	93,66
Mobilbagger (MB)	12,86	30.650	14.690	47,93	27.581	53,26
Schadstoffmobil SM 1	0,00	4.648	3.530	75,94	25.247	13,98
Radlader	13,33	49.470	23.240	46,98	23.636	98,32
Schredder HB1	0,00	73.330	31.450	42,89	41.416	75,94

* einschließlich kalkulatorischer Abschreibung und kalkulatorischen Zinsen

Ansicht 22: „Einzelne Fahrzeugkosten lt. Selbstkostenkalkulation der HWS“

Zu den variablen Kosten gehören neben den Reparaturkosten die Kosten für Kraftstoff, Motor- und Hydrauliköle, Reifen, Fuhrparkmanagement, Waage, Tourenplanung (meist 0,00 Euro/a) und sonstige Kfz-Verbrauchsmaterialien.

Wie aus der Tabelle ersichtlich, liegt der Anteil der Reparaturkosten je Fahrzeug und Jahr zwischen 38,77 und 75,94 v. H. (bezogen auf die gesamten variablen Fahrzeugkosten).

Für den Landesrechnungshof ist dieser hohe Anteil an Reparaturkosten nicht nachvollziehbar.

Die fixen Fahrzeugkosten setzen sich zusammen aus den gesamten Anschaffungskosten, der kalkulatorischen Abschreibung, den kalkulatorischen Zinsen, der Kfz-Versicherung und –den Steuern sowie den sonstigen Kfz-Kosten. Auf diese fixen Fahrzeugkosten wird die entsprechende Reservehaltung hinzugerechnet.

Aus den Reparaturkosten entstehen weitere Kosten zu den fixen Fahrzeugkosten, welche einem Anteil von 13,98 bis 103,03 v. H. meist jedoch mehr als 50 v. H., entsprechen. Das beinhaltet, dass während der Nutzungsdauer Reparaturkosten veranschlagt werden, die mindestens der Hälfte der Anschaffungskosten, einschließlich kalkulatorischer Abschreibung und Zinsen sowie Reservehaltung, entsprechen. In einem Fall (Absetzcontainerfahrzeug (AK)) sind die ausgewiesenen Reparaturkosten sogar höher als die gesamten fixen Kosten während der Nutzungsdauer von 8 Jahren.

Der Landesrechnungshof bittet die Stadt Halle (Saale) zu prüfen, welche Reparaturkosten für die einzelnen Fahrzeugbereiche in den Jahren 2011 und 2012 tatsächlich angefallen sind.

Der Landesrechnungshof weist darauf hin, dass gemäß § 5 KAG-LSA nur die tatsächlich notwendigen Betriebskosten gebührenfähig sind. Der Landesrechnungshof bittet um zukünftige Beachtung.

2.10.3 Selbstkostenkalkulation der RAB für die Jahre 2011 und 2012

Die Kalkulation der Selbstkosten der RAB, die sie der Stadt Halle (Saale) gegenüber für die erbrachten Leistungen berechnete, wurden von einem Wirtschaftsprüfungsunternehmen für die Jahre 2011 und 2012 geprüft.

Zu den nachfolgend dargestellten Sachverhalten sieht der Landesrechnungshof dabei Klärungsbedarf.

Personalkosten

Für die Jahre 2011 und 2012 wurden Personalkosten in Höhe von 359.536 Euro und 368.525 Euro kalkuliert und berücksichtigt. In den Ausführungen zur Kalkulation (Tz. 156) wird hierzu weiter ausgeführt: *„Es ist nach Angaben der Gesellschaft vorgesehen, die o. g. Mitarbeiter in Anlehnung an die für die HWS –Mitarbeiter geltenden Tarifregelungen (insbesondere TVöD) zu vergüten. In den Lohnkosten enthalten ist auch die o. g. kalkulatorische Personalreservehaltung, die über einen Zuschlagssatz angesetzt wird.“* Das Wirtschaftsprüfungsunternehmen übernahm diese kalkulatorische Personalreservehaltung als branchenüblich und prüfte sie nicht. Eine zahlenmäßige Darstellung war in dem Bericht nicht enthalten. Mit Schreiben vom 13.09.2013 teilten die Stadtwerke mit, dass für die RAB keine Tarifbindung gegeben sei.

In den Ausführungen zur Kalkulation wurde ein Betrieb der Anlage im 2-Schicht-Betrieb unterstellt.

Die RAB realisierte den Anlagenbetrieb personell über eine zertifizierte Zeitarbeitsfirma (Protokoll zur Aufsichtsratssitzung der Stadtwerke vom 29.03.2012). Der Lohnaufwand wurde für das Jahr 2011 mit 233.502 Euro (6-8 Anlagenfahrer, einschließlich Einarbeitungszeit für dritte Schicht in 2012, Urlaubs- und Krankenreserve sowie Überstunden) und für das Jahr 2012 in Höhe von ca. 296.000 Euro dargestellt (9 Anlagenfahrer). Gegenüber der Umsetzung dieser Leistungen mit festeingestellten Mitarbeitern des Stadtwerke-Konzerns ergab sich bei der Realisierung über eine Zeitarbeitsfirma eine Kostenersparnis von ca. 184.000 Euro im Jahr 2012. Dem o. g. Protokoll war zu entnehmen, dass die Anlage entgegen den Ausführungen zur Kal-

kulation ab dem Jahr 2012 im 3-Schicht-Betrieb betrieben wurde, was sich in der gestiegenen Anzahl an Anlagenfahrern widerspiegelt. Die mit dem 3-Schicht-Betrieb einhergehenden „zusätzlichen“ Kosten in allen Leistungsbereichen (Personal, Energie, Verladung, ...) waren nicht Bestandteil der Ausführungen zur Prüfung der kalkulierten Festpreise der RAB für die Jahre 2011 und 2012.

Der Landesrechnungshof bittet die Stadt Halle (Saale) um Überprüfung der Gesamtkostenentwicklung im Zuge der Umsetzung des 3-Schicht-Betriebes ab dem Jahr 2012 und die sich hieraus ergebenden Auswirkungen auf die gesamte Kostenstruktur sowie die ermittelten Selbstkostenfestpreise.

Der Landesrechnungshof bittet die Stadt des Weiteren um Ermittlung der Höhe der kalkulatorischen Personalreservehaltung bei der RAB.

In den Personalkosten sind u. a. anteilige Kosten für den Geschäftsführer in Höhe von 14.800 Euro jährlich enthalten. Zuständig für die gerichtliche und außergerichtliche Vertretung der RAB ist der Geschäftsführer der AWH (Tz. 157, Bericht zur Kalkulation). Lt. dem o. g. Aufsichtsratsprotokoll übt der Geschäftsführer diese Tätigkeit in Nebentätigkeit aus.

Der Landesrechnungshof bittet die Stadt Halle (Saale) um Prüfung, in welchem Umfang der Geschäftsführer der AWH für die RAB tatsächlich tätig geworden ist und wie sich die entsprechenden Personalkosten zusammensetzen.

Sonstiger betrieblicher Aufwand

Der sonstige betriebliche Aufwand setzt sich nach den Ausführungen zur Kalkulation wie folgt zusammen (in Euro/a):

	2011	2012
Rechts- und Beratungskosten	69.500	66.000
Abschluss- und Prüfungskosten	65.840	55.840
Öffentlichkeitsarbeit	12.000	12.000
Versicherungen	90.000	90.000
Verwaltungsaufwand	12.000	14.000
Übriger betrieblicher Aufwand	24.000	24.000
Summe „Sonstiger betrieblicher Aufwand“	273.340	261.840

Ansicht 23 „Kalkulierter sonstiger betrieblicher Aufwand der RAB für die Jahre 2011 und 2012“

- Inhalt der Rechts- und Beratungskosten sind u. a. Leistungen für im Jahr 2011 bevorstehende Ausschreibungen (vergaberechtliche und ingenieurtechnische Be-

treuung) sowie einem Ansatz für Probesortierungen, aus dem die entsprechenden Parameter für die Verdingungsunterlagen ermittelt werden sollten. Die Reduzierung dieser Kosten im Jahr 2012 wird mit einem geringeren ingenieurtechnischen Beratungsbedarf begründet.

Nach Ansicht des Landesrechnungshofes sind diese Aufwendungen im Vergleich relativ hoch.

- Zu den Abschluss- und Prüfungskosten zählen u. a. die Durchführung der Jahresabschlussprüfung, Steuerberatungsleistungen, sowie weitere Prüfungskosten (z.B. TÜV zur Zertifizierung als Entsorgungsfachbetrieb).

Im Jahr 2011 waren hier auch die Leistungen des Wirtschaftsprüfungsunternehmens hinsichtlich der preisrechtlichen Prüfung der Dienstleistungsentgelte der RAB an die Stadt Halle (Saale) enthalten, welche mit 35.840 Euro veranschlagt wurden.

Für das Jahr 2012 wurden u.a. Zahlungen an das Wirtschaftsprüfungsunternehmen für die Entwicklung eines kennzahlengestützten Kalkulationsschemas und anteilig zugeordnete Kosten für die preisrechtliche Prüfung ausgewiesen.

Gemäß § 9 Abs. 6 des Änderungsvertrages zwischen der RAB und der Stadt Halle (Saale) vom 02.02.2010 erfolgte erstmalig für den Kalkulationszeitraum 2010 eine Prüfung der Selbstkostenfestpreise durch ein Wirtschaftsprüfungsunternehmen auf Kosten der Gesellschaft. Dieses Gutachten lag dem Landesrechnungshof nicht vor.

Die Zusammensetzung der Abschluss- und Prüfungskosten sowie ihrer Verteilung auf den öffentlichen und privaten Leistungsbereich der RAB waren für den Landesrechnungshof nicht nachvollziehbar.

- Im Bereich Öffentlichkeitsarbeit werden u. a. Leistungen der RAB für den Druck von Informationsblättern, die Gestaltung des Internetauftrittes sowie die Durchführung von Informationsveranstaltungen zur Aufklärung/ Beratung der Bürgerinnen und Bürger der Stadt Halle (Saale) hinsichtlich abfallwirtschaftlicher Aspekte erfasst.

Leistungen der Abfallberatung und Aufklärung zu abfallwirtschaftlichen Belangen der Bürger sind Bestandteil der Leistungen des FB Umwelt über Publikationen etc. und wurden z.B. für die Haushaltsjahre 2013 und 2014 mit jeweils 40.500 Euro veranschlagt, welche gebührenwirksam werden.

Für den Landesrechnungshof ist die Notwendigkeit der von der RAB erbrachten Öffentlichkeitsarbeit nur bedingt nachvollziehbar, da sie Dienstleister der Stadt ist.

Allgemeines Unternehmerwagnis

Gemäß Nr. 47 Abs. 2 und Nr. 48 Abs. 1 LSP bilden „Wagnisse, die das Unternehmen als Ganzes gefährden, die in seiner Eigenart, in den besonderen Bedingungen des Wirtschaftszweiges oder in wirtschaftlicher Tätigkeit schlechthin begründet sind...“ das allgemeine Unternehmerwagnis, welches über den kalkulatorischen Gewinn abgegolten wird.

Nach Nr. 49 Abs. 1 LSP sind die kalkulatorischen Wagniskosten anhand der tatsächlich entstandenen Verluste aus Wagnissen zu ermitteln bzw. bei fehlenden aussagefähigen Grundlagen sorgfältig zu schätzen.

Die RAB legte ihrer Kalkulation einen Gewinnzuschlag zur Abdeckung des allgemeinen Unternehmenswagnisses in Höhe von 3,75 %, bezogen auf die Nettoselbstkosten, zu Grunde.

Das Wirtschaftsprüfungsunternehmen wies in seinem Bericht u. a. folgende mögliche unternehmerische Wagnisse bzw. Risiken für die RAB aus:

- Durch den vereinbarten Selbstkostenfestpreis (anhand der Vorkalkulation) mit der Stadt Halle (Saale) sind keine Nachforderungen aufgrund tatsächlich höherer Kosten möglich.
- Die geringen Erfahrungen der Gesellschaft mit der Sortieranlage erschweren die Planungssicherheit.
- Die RAB hat auch bei einer Betriebsunterbrechung die von der Stadt angelieferten Abfälle ordnungsgemäß zwischenzulagern bzw. zu entsorgen.
- Das Abnahmerisiko bei Entsorgung/ Verwertung durch Dritte, falls durch die Sortierung Kriterien nicht erfüllt werden.

Dieser Risikoabschätzung kann der Landesrechnungshof nur bedingt folgen.

Die Sortieranlage wurde seitens der RAB per Kaufvertrag übernommen und von ihr zur weiteren Nutzung modifiziert. Für die von der RAB dabei verfolgten und mit dem FB Umwelt der Stadt Halle (Saale) abgestimmten Anlagenkonzeption setzt der Landesrechnungshof voraus, dass entsprechende Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen im Vorfeld erfolgt sind. Die angelieferten Abfälle der Stadt sind der RAB sowohl inhaltlich (in ihrer Zusammensetzung) als auch mengenmäßig aus den Vorjahren be-

kannt. Aus diesem Grund sieht der Landesrechnungshof das Risiko der Nutzung der Sortieranlage als gering an.

Für Betriebsunterbrechungen bietet der Versicherungsmarkt entsprechende Produkte, um die hieraus möglichen wirtschaftlichen Risiken auszugleichen. Unter Tz. 174 führt das Wirtschaftsprüfungsunternehmen in seinem Bericht aus „...*, dass der Ansatz von kalkulatorischen Einzelwagnissen nur möglich ist, soweit die Wagnisse nicht durch Versicherungen gedeckt sind. Diese Vorschrift hat den Zweck, eine Doppelverrechnung von Versicherungskosten und unternehmerischen Einzelwagnissen zu verhindern.*“

Der Landesrechnungshof weist die Stadt Halle (Saale) darauf hin, dass das Risiko einer Betriebsunterbrechung, soweit es durch eine entsprechende Versicherung abgedeckt ist, nicht mehr beim unternehmerischen Wagnisszuschlag berücksichtigt werden darf.

Kalkulatorischer Zinssatz

Die RAB legt ihrer Kalkulation einen kalkulatorischen Zinssatz von 6 v. H. zu Grunde.

Hinsichtlich des kalkulatorischen Zinssatzes von 6.v. H. verweisen wir auf die Ausführungen zu Tz. 2.2.1.3.

Der Landesrechnungshof empfiehlt der Stadt Halle (Saale), bei der Vereinbarung von Selbstkostenpreisen mit städtischen Unternehmen auf einen kalkulatorischen Zinssatz i. S. des § 5 Abs. 2 a KAG-LSA hinzuwirken.

Nach Ansicht des Landesrechnungshofes darf der kalkulatorische Zinssatz gemäß § 5 Abs. 2a KAG-LSA den durchschnittlichen Zinssatz für Kommunalkredite grundsätzlich nicht übersteigen. Der den durchschnittlichen Zinssatz für Kommunalkredite übersteigende Betrag ist nicht gebührenfähig und somit aus dem allgemeinen Haushalt zu finanzieren.

3. Trinkwasserversorgung und Abwasserbeseitigung in der Stadt Halle (Saale)

3.1 Die Stadt Halle (Saale) als Trägerin der Pflichtaufgaben Trinkwasserversorgung/ Abwasserbeseitigung

Die öffentliche Wasserversorgung ist in der Bundesrepublik Deutschland gemäß Wasserhaushaltsgesetz als Pflichtaufgabe der kommunalen Gebietskörperschaften festgeschrieben. Es handelt sich um eine Aufgabe der sogenannten Daseinsvorsor-

ge (§ 50 Wasserhaushaltsgesetz – WHG), die die Kommune als untere Wasserbehörde in ihrem eigenen Wirkungskreis sicherstellen muss. Ebenso sind die Kommunen zur Beseitigung des in ihrem Gebiet anfallenden Abwassers verpflichtet.

Die Stadt Halle (Saale) als Trägerin dieser Pflichtaufgaben hat die Bereiche der Trinkwasserversorgung (seit dem 01.01.2002) und der Abwasserbeseitigung (seit dem 01.01.2007) an einen Dritten durch Konzessionsverträge übertragen. Bei diesem handelt es sich um die Hallesche Wasser und Abwasser GmbH (HWA), jetzt HWS. Dieses Unternehmen ist eine 100%ige Tochtergesellschaft der sich gleichfalls zu 100% im Besitz der Stadt Halle (Saale) befindlichen Stadtwerke.

3.2 Hallesche Wasser und Abwasser GmbH (HWA) und Hallesche Wasser und Stadtwirtschaft GmbH (HWS)

Die HWA wurde mit Gesellschaftsvertrag vom 16.12.1992 gegründet. Der Unternehmenszweck bestand in der öffentlichen Versorgung des Gebietes der Stadt Halle (Saale) und des Saalkreises mit Wasser sowie die Abwasserbeseitigung in diesem Gebiet. Außerdem zählten die Errichtung, der Erwerb und der Betrieb von Anlagen, die der Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung in der Stadt Halle (Saale) und dem Saalekreis dienen, dazu.

Die HWS entstand mit Gesellschaftsvertrag vom 21.09.2009 durch Verschmelzung der HWA und der SGH im Rahmen der Umstrukturierung innerhalb des Stadtwerke Konzerns.

Nach § 2 Abs. 1 des Gesellschaftsvertrages der HWS ist u. a. die Versorgung mit Wasser, die Abwasserbeseitigung, die Errichtung, der Erwerb und der Betrieb von Anlagen zur Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung Gegenstand des Unternehmens. Die Gesellschaft ist zu allen Maßnahmen und Geschäften berechtigt, die der Erreichung oder Förderung des Gesellschaftszwecks mittelbar oder unmittelbar dienen. Hierzu kann sie sich anderer Unternehmen bedienen, sich an ihnen beteiligen oder solche Unternehmen sowie Hilfs- und Nebenbetriebe errichten, erwerben oder pachten (§ 2 Abs. 2 Gesellschaftsvertrag).

Das Stammkapital der Gesellschaft beträgt 10 Mio. Euro. Alleinige Gesellschafterin sind die Stadtwerke.

3.2.1 Trinkwasserpreise

Der Trinkwasserpreis der HWS setzt sich zusammen aus einem Mengenpreis und einem Grundpreis. Der Mengenpreis ergibt sich aus der jeweils verbrauchten Menge an Trinkwasser. Die Basis für den Grundpreis bildet die durchschnittliche Verbrauchsmenge von 35 Kubikmeter pro Einwohner/ Jahr. Abhängig von der Wasserzählergröße werden Einwohnerwerte (EWW) zu Grunde gelegt, welche über den Hausanschluss versorgt werden.

Die Preisentwicklung für Trinkwasser in der Stadt Halle (Saale) und für Kunden der HWS mit anderen Wohnorten stellt sich für die Jahre 2008 bis 2013 wie folgt dar:

Trinkwasserpreisentwicklung in der Stadt Halle (Saale) in den Jahren 2008 bis 2013

	2008	2009	2010	2011	2012 01.01- 30.06.	2012 01.07.- 31.12.	2013
Mengenpreis (€/m³)							
Netto	1,29	1,29	1,29	1,29	1,26	1,36	1,31
Brutto	1,39	1,39	1,39	1,39	1,35	1,46	1,40
Grundpreis (€/EWW/Tag)							
Netto	0,097	0,097	0,097	0,097	0,097	0,097	0,097
Brutto	0,104	0,104	0,104	0,104	0,104	0,104	0,104

Ansicht 24: „Trinkwasserpreisentwicklung in der Stadt Halle (Saale) in den Jahren 2008 bis 2013“

Im Jahr 2012 gab es unterschiedliche Preise für Trinkwasser in der Stadt Halle (Saale). Der Grund dafür war die Einführung des Wasserentnahmeentgeltes „Wassercent“ durch das Land Sachsen-Anhalt in Höhe von 5 Cent pro Kubikmeter. Dieses Entgelt musste bereits seit dem 01.01.2012 abgeführt werden. Die Preisanpassung durch das Unternehmen erfolgte ab dem 01.7.2012. Um das erste Halbjahr ausgleichen zu können, erhöhte sich der Preis zwischenzeitlich um 10 Cent pro Kubikmeter.

Die folgende Ansicht zeigt die durchschnittlichen Trinkwasserpreise des Landes Sachsen-Anhalt auf (Quelle: Statistisches Landesamt):

Durchschnitt der Trinkwasserentgelte im Land Sachsen-Anhalt von 2008 bis 2013“

Land Sachsen-Anhalt	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Mengenpreis (Euro/m³)	1,58	1,61	1,61	1,61	1,61	1,64
Grundgebühr (Euro/Jahr)	98,42	99,26	101,16	105,84	105,96	101,84

Ansicht 25: „Durchschnitt der Trinkwasserentgelte im Land Sachsen-Anhalt von 2008 bis 2013“

Beim Vergleich der Ansichten 24 und 25 ist ersichtlich, dass die Trinkwasserpreise, die in der Stadt Halle (Saale) seit dem Jahr 2008 gelten, unter dem landesdurchschnittlichen Trinkwasserpreis liegen.

3.2.2 Trinkwasserpreiskalkulation

Die HWS erhebt zur Deckung ihrer Aufwendungen für den Anschluss an die Anlagen der öffentlichen Wasserversorgung und die Versorgung mit Trinkwasser nach Maßgabe der Verordnung über Allgemeine Bedingungen für die Versorgung mit Wasser (AVBWasserV) und den ergänzenden Bestimmungen der HWS zur AVBWasserV privatrechtliche Entgelte. Diese Entgelte bestehen aus einem Grundpreis und einem Mengenpreis (siehe Tz. 3.2.1). In der AVBWasserV existieren nur in Teilbereichen Bestimmungen über die Kalkulation der Wasserpreise (z. B. für Baukostenzuschüsse). Die HWS vertritt hinsichtlich der Entgeltkalkulation folgende Auffassung: *„Die privatrechtlichen Entgelte der HWS unterliegen ...der gerichtlichen Billigkeitskontrolle gemäß § 315 Abs. 3 BGB. Bei der Kalkulation und Bemessung sind die Prinzipien des sogenannten Verwaltungsprivatrechts zu beachten. Obwohl es keine ausdrücklichen Kalkulationsvorschriften oder Verpflichtungen der HWS gibt, die Trinkwasserpreise unter Berücksichtigung der Berechnungsgrundlagen des KAG-LSA zu kalkulieren, hat sich die HWS dazu entschieden – wie in der Sparte Abwasser – die Trinkwasserpreiskalkulation entsprechend der Grundsätze des öffentlichen Finanzgebarens (Gleichbehandlung, Äquivalenzprinzip, Kostendeckungsprinzip) zu berechnen. Aus diesem Grund hat die HWS bei der Trinkwasserpreiskalkulation die allgemeinen Grundsätze der kommunalen Entgeltbemessung in Anlehnung an das KAG-LSA zu Grunde gelegt.“* (siehe „Dokumentation der Trinkwasserpreisekalkulation 2013/2014“ der HWS).

Die gebührenfähigen Kosten werden neben den gesetzlichen Regelungen des § 5 KAG-LSA durch den Grundsatz der Erforderlichkeit begrenzt. Alle nicht für die Aufgabenerfüllung erforderlichen Kosten dürfen in den Kalkulationen keine Berücksichtigung finden. Zu den nicht gebührenfähigen Kostenarten gehören insbesondere:

- Kosten für Mahnung, Vollstreckung und Widerspruchsbearbeitung sowie (Einspruchsbearbeitung) einschließlich der dafür erforderlichen Personalkosten;
- Gerichts- und Prozesskosten einschließlich Rechtsberatungs- und Gutachterkosten zzgl. notwendiger Personalkosten;

- kalkulatorische Zuführungen zu Rückstellungen für verschiedene Tatbestände wie z.B. für Einzel- und Pauschalwertberichtigungen, Zinsen für Rückforderungen von Zuwendungen, Abfindungen, Altersteilzeitkosten (Auffüllungsbeträge),
- Bewirtungs- und Werbekosten und
- Ausbuchungen von Forderungen bzw. Zuführungen zu Wertberichtigungen.

Bei der Prüfung der von der HWS zur Verfügung gestellten Unterlagen hat der Landesrechnungshof Folgendes festgestellt:

- Die HWS dokumentierte in den Unterlagen (Kalkulation Trinkwasserpreis 2000 – 2002, Dokumentation für die Kalkulationsperiode 2013/ 2014, Spartenrechnungen 2007 – 2012) nicht ausreichend, ob es sich bei allen dort veranschlagten Kosten um für die Aufgabenerfüllung notwendige Kosten handelt.
- Weiter führte die HWS aus, dass die an die Kunden weitergereichten Trinkwasserpreise keine (voll-)kostendeckenden Preise sind. Es werden lediglich aufwandsdeckende Trinkwasserpreise erhoben und im Rahmen der jährlichen Wirtschaftsplanung bzw. Jahresabschlüsse geprüft, ob die Aufwendungen durch die Trinkwasserpreise gedeckt sind. Ein Ausgleich von Über- und Unterdeckungen erfolgt nicht.
- Bei den Zinsen werden ausschließlich die Fremdkapitalzinsen zum Ansatz gebracht.

Nach Auffassung des Landesrechnungshofes hat die HWS den Maßstab des § 5 KAG-LSA bei der Berechnung der gebührenfähigen Kosten zu beachten und zu dokumentieren, ob es sich bei den veranschlagten Kosten um für die Aufgabenerfüllung notwendige Kosten handelt.

Der Landesrechnungshof bittet um zukünftige Berücksichtigung. Weiterhin sollte die Stadt Halle (Saale) prüfen, wie sie zukünftig Einfluss- und Kontrollmechanismen in Bezug auf die Richtigkeit und Vollständigkeit der Erstellung der Trinkwasserkalkulation durchsetzen kann.

3.3 Konzessionsvertrag über die öffentliche Versorgung mit Trinkwasser in der Stadt Halle (Saale)

Die Stadt Halle (Saale) bediente sich im geprüften Zeitraum zur Erfüllung ihrer Aufgabe der öffentlichen Wasserversorgung der HWA als Dritten i. S. d. Wassergeset-

zes LSA. Sie übertrug die alleinige Berechtigung zur öffentlichen Wasserversorgung im Rahmen eines Konzessionsvertrages ausschließlich auf die HWA.

Grundlage für den Konzessionsvertrag war ein Beschluss des Stadtrates der Stadt Halle (Saale) vom 27.02.2002. Mit diesem hatte der Stadtrat die Oberbürgermeisterin ermächtigt, mit der HWA den beigefügten „Konzessionsvertrag über die öffentliche Versorgung mit Wasser“ abzuschließen. Als Begründung wurde angegeben, dass bisher nur ein faktisches Vertragsverhältnis existierte, das nunmehr auf eine dauerhafte schriftliche Vertragsgrundlage gestellt werden sollte.

Der Konzessionsvertrag wurde jedoch erst mit Datum vom 23.03.2007 zwischen der Stadt Halle (Saale) und der HWA/HWS unterzeichnet. Er sollte rückwirkend zum 01.01.2002 gelten und hat eine Laufzeit bis zum 31.12.2021 (20 Jahre).

Für den Landesrechnungshof ist aus den vorliegenden Unterlagen nicht ersichtlich, weshalb dieser Vertrag erst am 23.03.2007 von beiden Vertragspartnern und nicht zeitnah zum Beschluss des Stadtrates im Jahr 2002 unterzeichnet wurde.

Auf welcher Grundlage im Zeitraum vom 01.01.2002 bis zum Abschluss des Konzessionsvertrages die Abrechnungen hinsichtlich der Trinkwasserversorgung erfolgten, ist für den Landesrechnungshof nicht nachvollziehbar.

Nach schriftlicher Aussage der HWS geschah dies auf Grundlage des Beschlusses des Stadtrates vom 27.02.2002.

Dem Landesrechnungshof ist bekannt, dass bei der Vergabe sog. Dienstleistungskonzessionen an Inhouse-Partner das Vergaberecht grundsätzlich nicht anwendbar ist (vgl. EuGH, Urte. v. 10.09.2009, Az. C-206/08 „Eurawasser“).

Er weist jedoch darauf hin, dass die genannten Ausnahmefälle strengen Voraussetzungen unterliegen. Nach Auffassung des Landesrechnungshofes sollte die Kommune auch bei diesen Vergabeentscheidungen die Grundsätze, die sich unmittelbar aus dem europäischen Primärrecht ergeben, wie z. B.

- Transparenz,
- Nichtdiskriminierung,
- Verhältnismäßigkeit und
- gegenseitige Anerkennung

beachten, um rechtssichere und nachvollziehbare Entscheidungen zu treffen. Hierfür ist auch immer die Dokumentation der Gründe für die jeweilige Entscheidung erforderlich.

Vor diesem Hintergrund bewertet der Landesrechnungshof das über Jahre hinweg bestehende „faktische Vertragsverhältnis“ ohne schriftliche Dokumentation als besonders kritikwürdig.

Der Landesrechnungshof bittet die Stadt Halle (Saale), um zukünftige Beachtung der Vorgaben für Konzessionsvergaben und insbesondere um entsprechende Dokumentation der Entscheidungsverfahren.

3.4 Regelungen zur Konzessionsabgabe

Die Vertragsparteien vereinbarten zur Zahlung der Konzessionsabgabe Folgendes (vgl. § 6 Konzessionsvertrag vom 23.07.2007):

- Grundsätzliche Zahlung einer Konzessionsabgabe für die Wasserversorgung nach geltendem Recht;
- Die Konzessionsabgabe wird aufgrund der derzeitigen wirtschaftlichen Situation der HWA solange nicht gezahlt, bis
 1. die bilanziellen Verlustvorträge ausgeglichen sind und
 2. die wirtschaftliche Situation der Sparte Trinkwasserversorgung die Erhebung einer Konzessionsabgabe steuerlich zulässt.
- Die Vertragspartner werden bei Vorliegen der genannten Voraussetzungen in Verhandlungen über die Höhe der Konzessionsabgabenzahlung treten, wobei Einigkeit besteht, dass möglichst der Höchstsatz zu zahlen ist;
- Über das Vorliegen der vorbezeichneten Voraussetzungen und über die Höhe der Abgabe werden sich die Vertragspartner auf Wunsch der Stadt jährlich im III. Quartal neu einigen (Abs. 1);
- Auf die Konzessionsabgabe wird monatlich im Nachhinein ein zeitanteiliger Abschlagsbetrag in ungefährender Höhe des zu erwartenden Betrages gezahlt und endgültig am Schluss des Geschäftsjahres der HWA abgerechnet;
- Die HWA stellt der Stadt ein Testat von den Abschlussprüfern zur Richtigkeit der Abrechnungen unentgeltlich zur Verfügung und
- Stellt sich heraus, dass die Bedingungen für die Zahlung einer Konzessionsabgabe nicht vorlagen, zahlt die Stadt die erhaltenen Beträge mit einer Verzinsung von 4 v. H. zurück (Abs. 3).

Nach schriftlicher Aussage der HWS kam es seit Bestehen des Vertrages zu keiner Zahlung einer Konzessionsabgabe. Hierzu finden regelmäßig Gespräche zwischen den Vertragsparteien statt. Schriftliche Unterlagen zu diesen Gesprächen lagen dem Landesrechnungshof nicht vor.

Die Gegenleistung des Konzessionsnehmers für die Einräumung des Nutzungsrechts besteht in der Zahlung von Konzessionsabgaben an die Kommune.

Die von den Parteien getroffene Regelung zur Nichtzahlung der Konzessionsabgabe in Abhängigkeit der Konzessionsnehmerin ist für den Landesrechnungshof unter mehreren Gesichtspunkten nicht nachvollziehbar:

- Die Zahlung der Konzessionsabgabe stellt eine kontinuierliche Leistung in einem Dauerschuldverhältnis dar. Die Konzessionsnehmerin kann aufgrund der vereinbarten Zahlungsverpflichtungen über Jahre hinweg die Vorteile aus dem Konzessionsvertrag ziehen, ohne eine adäquate Gegenleistung dafür zu erbringen. Diese Regelung führt nach Auffassung des Landesrechnungshofes zu einer Wettbewerbsverzerrung. Sie ist auch nicht mit den Grundsätzen der kommunalen Wirtschaftsführung (vgl. § 98 KVG LSA/ Pflicht zur Einnahmeerhebung) vereinbar. Die Stadt verzichtet in der Haushaltskonsolidierung auf Einnahmen, die ihr zustehen.
- Die Höhe der Konzessionsabgabe ist bei der Berechnung des Entgelts gegenüber dem Trinkwassernutzer zu berücksichtigen. Ohne Erhebung der Konzessionsabgabe fehlt die erforderliche Berechnungsgrundlage.
- Die vertragliche Regelung ist hinsichtlich der Nachzahlung der vormals ergebnisbedingt gekürzten Konzessionsabgabe und eines möglichen Verjährungseintritts nicht bestimmt.

Der Landesrechnungshof erwartet von der Stadt Halle (Saale), dass sie künftig ihre haushaltsrechtlichen Verpflichtungen zur Erhebung von Konzessionsabgaben beachtet und keine unbestimmten und möglicherweise wettbewerbsverzerrenden Regelungen trifft.

3.5 Satzung über den Anschluss- und Benutzungszwang an die öffentliche Wasserversorgung

Die Gemeinden haben gemäß § 146 WG LSA (alt) die Pflicht, die Bevölkerung und die gewerblichen und sonstigen Einrichtungen ausreichend mit Trinkwasser zu ver-

sorgen. Diese Aufgaben gehören zum eigenen Wirkungskreis. Der Landesgesetzgeber hat somit die Trinkwasserversorgung als pflichtige Selbstverwaltungsaufgabe festgelegt. Nach § 8 Nr. 2 GO LSA ist die Stadt Halle (Saale) berechtigt, im eigenen Wirkungskreis durch eine Satzung für die Grundstücke ihres Gebietes den Anschluss an eine zentrale Wasserversorgung (Anschlusszwang) als öffentliche Einrichtung und die Benutzung dieser Einrichtung (Benutzungszwang) vorzuschreiben, wenn sie dafür ein dringendes öffentliches Bedürfnis feststellt.

Der Stadtrat der Stadt Halle (Saale) beschloss in seiner Sitzung vom 27.02.2002 die Satzung über den Anschluss- und Benutzungszwang an die öffentliche Wasserversorgung und begründete dies u.a.: *„...die Satzung (stellt) die Betriebsgrundlage für die Rechte und Pflichten der HWA/HWS im Zusammenhang mit dem Konzessionsvertrag über die öffentliche Versorgung mit Wasser dar. Nur in der Kopplung des Konzessionsvertrages einerseits, der das entgeltliche Recht und auch die Verpflichtung der HWA zur Wasserversorgung enthält, mit der Satzung andererseits, die den Anschluss- und Benutzungszwang regelt, lässt sich das dargestellte dringende öffentliche Bedürfnis nach einer in hygienischer Hinsicht kontrollierbaren Wasserversorgung und einem wirkungsvollen Feuerschutz in wirtschaftlich sinnvoller Weise durchführen“.*

Laut § 1 der Satzung ist der Betreiber der Wasserversorgungsanlagen im Stadtgebiet die HWA (HWS).

Der Anschluss und die Benutzung der Wasserversorgungsanlagen erfolgt aufgrund privatrechtlicher Verträge zwischen den Grundstückseigentümern und der HWA (§ 12). Dies geschieht auf der Grundlage der Verordnung über Allgemeine Bedingungen für die Versorgung mit Trinkwasser (AVBWasserV) vom 20.06.1980 (BGBl. S. 684) in der jeweils gültigen Fassung sowie den ergänzenden Bestimmungen der Gesellschaft in der jeweils gültigen Fassung und der veröffentlichten Preise der HWA.

Damit waren nach Auffassung des Landesrechnungshofes der Beschluss und die Wirksamkeit der Satzung unmittelbar an den Abschluss des Konzessionsvertrages gekoppelt.

Für den Landesrechnungshof ist es daher nicht nachvollziehbar, warum der Konzessionsvertrag erst mit Datum vom 23.03.2007 von beiden Vertragsparteien unterzeichnet wurde. Weiterhin ist für den Landesrechnungshof nicht nachvollziehbar, auf welcher Grundlage die HWA/HWS die privatrechtlichen Entgelte gegenüber den

Grundstückseigentümern bis zum Abschluss des Konzessionsvertrages erhoben hat.

Der Landesrechnungshof bittet die Stadt Halle (Saale) um zukünftige Beachtung.

4. Abwasserbeseitigung der Stadt Halle (Saale)

4.1 Ausgangssituation

Die Abwasserbeseitigung ist eine Aufgabe der kommunalen Daseinsvorsorge. Eine Kommune ist somit gem. § 78 Abs. 1 WG LSA verpflichtet, die auf ihrem Gebiet anfallenden Abwässer zu beseitigen. Die Abwasserbeseitigung wurde über öffentliche Abwasserbeseitigungsanlagen durchgeführt. Zur Erfüllung dieser Aufgaben bediente sich die Stadt Halle (Saale) der HWA. Die HWA als Erfüllungsgehilfe der Stadt erhielt für ihre Leistungen bei der Abwasserbeseitigung ein Entgelt.

Die Anschluss- und Benutzungsbedingungen waren in der Abwasserbeseitigungssatzung der Stadt Halle (Saale) und die Inanspruchnahme der öffentlichen Abwasserbeseitigungsanlagen in der Abwassergebührensatzung der Stadt Halle (Saale) geregelt.

Die Stadt erhob bis zum 31.12.2006 für die Inanspruchnahme der öffentlichen Abwasserbeseitigungsanlagen Gebühren nach den Bestimmungen des KAG-LSA. Die HWA war befugt, im Namen der Stadt Halle (Saale) Gebührenbescheide zu versenden und Gebührenzahlungen entgegen zu nehmen.

4.2 Einführung eines privatrechtlichen Abwasserentgeltes - Abschluss eines Konzessionsvertrages

Mit Datum vom 13.12.2006 fasste der Stadtrat der Stadt Halle (Saale) folgende Beschlüsse:

1. Die bisherige Verfahrensweise der Erhebung von kommunal-abgabenrechtlichen Benutzungsgebühren für die Abwasserbeseitigung wird durch die Erhebung von privatrechtlichen Entgelten ab dem 01.01.2007 ersetzt (Konzessionsmodell).
2. Das Leistungs- und Benutzungsverhältnis der öffentlichen Einrichtung Abwasserbeseitigung bestimmt sich ab dem 01.01.2007 nach den Allgemeinen Entsorgungsbedingungen Abwasser in der Stadt Halle (Saale) (AEB-A) der HWA.
3. Die Oberbürgermeisterin wird ermächtigt, den zur Umsetzung des Konzessionsmodells erforderlichen Konzessionsvertrag über die Abwasserbeseitigung

zwischen der Stadt und der HWA als Konzessionärin in der vorliegenden Form abzuschließen.

In der Begründung zum Beschluss wurde weiterhin ausgeführt, dass die Übertragung der Abwasserbeseitigungspflicht auf einen privatrechtlichen Dritten bei der gegebenen Gesetzeslage in Sachsen-Anhalt (§§ 151, 151a i. V. m. 146a WG LSA in der Fassung der Bekanntmachung vom 12. April 2006 GVBl. LSA 248) nicht möglich sei und die Abwasserbeseitigungspflicht somit als kommunale Pflichtaufgabe bei der Stadt verbleibe. Daher seien in dem abzuschließenden Konzessionsvertrag zwischen der Stadt und der HWA Aufgaben, Rechte und Pflichten aus der Dienstleistungskonzession, die Gestaltung der Entsorgungsbeziehungen und insbesondere ausreichende Einwirkungs- und Kontrollrechte seitens der Stadt festzuschreiben. Da das Entgelt selbst keine Einnahme der Kommune, sondern eine Einnahme der Konzessionärin darstelle, entziehe sich seine Genehmigung der Zuständigkeit des Stadtrates. Eine Überprüfung wurde über den Aufsichtsrat der Stadtwerke und die entsprechenden Regularien im Konzessionsvertrag sichergestellt.

4.3 Konzessionsvertrag zwischen der Stadt Halle (Saale) und der HWA

In dem am 23.03.2007 abgeschlossenen Konzessionsvertrag über die Abwasserbeseitigung erklärten sowohl die Stadt als auch die Konzessionärin (§ 1 Abs. 1), dass die Konzessionärin als Dritter, also „Erfüllungsgehilfe“ i. S. d. § 151 Abs. 9 WG LSA (alt) tätig wurde. Gemäß § 151 Abs. 1 WG LSA (alt) hätten die Gemeinden eine Abwasserbeseitigungspflicht. Zur Erfüllung dieser Aufgabe könnten sie sich eines Dritten bedienen (§ 151 Abs. 9 WG (alt)).

Der tatsächlich vereinbarte Inhalt des geschlossenen Konzessionsvertrages steht jedoch nicht im Einklang mit der rechtlichen Definition des „Erfüllungsgehilfen“:

„Ein Erfüllungsgehilfe ist, wer mit dem Willen des Schuldners bei der Erfüllung einer diesen obliegenden Verbindlichkeit als dessen Hilfsperson tätig wird. Zwischen den Erfüllungsgehilfen und dem Vertragspartner des Schuldners bestehen keine vertraglichen Beziehungen.“ (vgl. Beschluss OLG Brandenburg Verg W 19/11 vom 28.08.2012 Rn 76).

Die Parteien vereinbarten jedoch, dass die Konzessionärin im eigenen Namen und auf eigene Rechnung tätig werden solle (vgl. § 1 Abs. 1, in § 9 Abs. 1 sowie § 10 Abs. 1 des Konzessionsvertrages). Hierzu schließt sie lt. § 9 Abs. 2 des Konzessionsvertrages mit dem jeweiligen Eigentümer eines anzuschließenden oder ange-

schlossenen Grundstücks oder mit dem Erbbauberechtigten oder ähnlich zur Nutzung eines Grundstücks Berechtigten Abwasserbeseitigungsverträge, denen die in § 2 Abs. 5 genannten Abwasserentsorgungsbedingungen in der jeweils geltenden Fassung zugrunde liegen.

Diese Regelung entspricht dem Wesen einer Dienstleistungskonzession, wonach der Konzessionär als Gegenleistung für die Erbringung der Dienste statt einer Vergütung das Recht zur kommerziellen Nutzung und/oder Verwertung erhält. Sie war jedoch nicht mit den damaligen Regelungen des WG LSA (alt), die lediglich die Einschaltung eines Dritten als Erfüllungsgehilfen vorsah, vereinbar.

In der Neufassung des WG LSA aus dem Jahr 2011 besteht jetzt nach § 78 (Pflicht zur Abwasserbeseitigung) die Möglichkeit, dass sich die zur Abwasserbeseitigung Verpflichteten (Stadt Halle (Saale)) gemäß § 56 Satz 3 WHG zur Erfüllung ihrer Pflichten Dritter bedienen können und diese privatrechtliche Entgelte im eigenen Namen und auf eigene Rechnung erheben können.

Nach Auffassung des Landesrechnungshofes lag zum Zeitpunkt des Vertragsabschlusses keine Dienstleistungskonzession, sondern ein Dienstleistungsauftrag vor, da die HWA (wie im Konzessionsvertrag vereinbart) als Dritter i. S. d. § 151 Abs. 9 WG LSA (alt) tätig werden sollte. Die Leistungen hätten demnach nicht im Wege einer Dienstleistungskonzession vergeben werden dürfen.

Der Landesrechnungshof empfiehlt der Stadt Halle (Saale) zu prüfen, ob aufgrund der aufgezeigten Rechtsverstöße eine Neuvergabe der Dienstleistungskonzession erforderlich ist. Sollte die Stadt Halle (Saale) beabsichtigen, die Konzession im Rahmen eines Inhouse-Geschäfts zu vergeben, sind die entsprechenden Vorgaben der Rechtsprechung (Kontrollkriterium/ Wesentlichkeitskriterium) zu beachten.

4.3.1 Vergabe der Konzession

Nach den vorliegenden Unterlagen wurde zur Vergabe der Konzession kein öffentliches Verfahren seitens der Stadt Halle (Saale) durchgeführt.

Nach Auffassung des Landesrechnungshofes vergab die Stadt jedoch keinen Dienstleistungsauftrag, sondern eine Dienstleistungskonzession (vgl. Tz. 4.3).

Die Vergabe einer Dienstleistungskonzession stellt nach Auffassung des Landesrechnungshofes jedoch eine Umgehung des Vergaberechts dar, weil die Erteilung

einer Konzession im Bereich der Abwasserbeseitigung von vornherein aus folgenden Gründen unzulässig war:

- Zum Zeitpunkt der Entscheidung über die Konzessionsvergabe war eine Übertragung von Aufgaben der Abwasserbeseitigung nur im Rahmen des 151 Abs. 9 WG LSA beziehungsweise nach § 151 a i. V. m. § 146 a Abs. 3 WG LSA (alt) möglich. Eine Übertragung nach § 151 a i. V. m. § 146 a Abs. 3 WG LSA (alt) kam nicht in Betracht, weil eine entsprechende Verordnung nicht vorlag. Außerdem hätte diese Form der Aufgabenübertragung eine vollständige (materielle) Aufgabenprivatisierung dargestellt, diese war von der Stadt Halle (Saale) aber nicht beabsichtigt.
- Eine Konstruktion der Übertragung der Rechte zum Handeln im eigenen Namen bei der Aufgabenerfüllung und Entgelterhebung auf einen Dritten, ohne dass dieser dabei die in der Verantwortung der Stadt liegende Aufgabe (Abwasserbeseitigung) wahrnimmt, kennt das WG LSA nicht. Die Annahme, die Aufgabenerfüllung könne durch einen Dritten in der Weise wahrgenommen werden, dass er nicht als „Erfüllungsgehilfe“ des Verpflichteten, sondern im eigenen Namen aufgrund eigener und nur zwischen ihm und den Nutzern bestehender Vertragsbeziehungen tätig wird, steht zudem im Widerspruch zu der die Stadt treffenden Pflichtzuweisungen. Der Entgelterhebung durch den Konzessionär (HWA) fehlte damit die gesetzliche Grundlage (vgl. hierzu Beschluss des OLG Brandenburg vom 28.08.2012).

In § 78 des WG LSA vom 16.03.2011 ist nunmehr geregelt, dass ein beauftragter Dritter, der die Pflichten der Abwasserbeseitigung für den Verpflichteten übernimmt, privatrechtliche Entgelte im eigenen Namen und auf eigene Rechnung erheben kann.

Der Landesrechnungshof bittet um zukünftige Beachtung der Vorgaben für Konzessions- und Inhouse-Vergaben.

4.4 Abwasserbeseitigungssatzung

Der Stadtrat der Stadt Halle (Saale) hat auf seiner Sitzung am 13.12.2006 die Abwasserbeseitigungssatzung (Rumpfsatzung) der Stadt Halle (Saale) mit Gültigkeit ab dem 01.01.2007 beschlossen.

Deren § 1 Abs. 1 bestimmt, dass die Stadt die Beseitigung des in ihrem Gebiet anfallenden Abwassers als eine öffentliche Einrichtung betreibt. Sie bedient sich zur

Erfüllung der Aufgaben nach dieser Satzung eines Dritten und zwar der HWA/HWS. Dieser führt die Abwasserentsorgung auf Grund privatrechtlicher Entsorgungsverträge durch, die zwischen ihr und dem Grundstückseigentümer abgeschlossen werden (§ 1 Abs. 3).

Die Erhebung eines Entgeltes für die Inanspruchnahme der öffentlichen Abwasserbeseitigungsanlage ist in § 11 geregelt. Die Höhe der jeweiligen Entgelte ist im Preisblatt der HWA/HWS ersichtlich und erlangt seine Gültigkeit nach Veröffentlichung im Amtsblatt der Stadt.

4.5 Abwasserpreise in der Stadt Halle (Saale)

Der Abwasserpreis ist ein Mengenpreis. Es gibt verschiedene Mengenpreise, u. a. für

- Schmutzwassereinleitung aus Haushalt, Kleingewerbe und Industrie;
- Schmutzwassereinleitung über eine Kleinkläranlage oder
- für die Einleitung von Niederschlagswasser.

Die Preisentwicklung für Abwasser in der Stadt Halle (Saale) stellt sich für die Jahre 2008 bis 2013 wie folgt dar (Euro/ m³):

Abwasserpreisentwicklung in der Stadt Halle (Saale) in den Jahren 2008 bis 2013“

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Schmutzwassereinleitung aus Haushalt, Kleingewerbe und Industrie						
brutto	3,05	3,30	3,30	3,30	3,55	3,46
Niederschlagswasser						
brutto	1,42	1,48	1,48	1,44	1,44	1,44

Ansicht 26: „Abwasserpreisentwicklung in der Stadt Halle (Saale) in den Jahren 2008 bis 2013“

Die Abwasserentgelte in der Stadt Halle (Saale) liegen damit über dem Landesdurchschnitt (Quelle: Statistisches Landesamt):

Durchschnitt der Abwasserentgelte im Land Sachsen-Anhalt von 2008 bis 2013

Land Sachsen-Anhalt	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Mengenpreis (Euro/m ³)	3,22	3,20	3,15	3,13	3,09	3,09
Grundgebühr (Euro/Jahr)	96,69	102,11	100,28	114,99	118,09	121,27

Ansicht 27: „Durchschnitt der Abwasserentgelte im Land Sachsen-Anhalt in den Jahren 2008 bis 2013“

Eine Vergleichbarkeit der Entgelte für die Abwasserbeseitigung ist wegen der unterschiedlichen Abrechnungssysteme nur begrenzt möglich, da u. a. die Stadt Halle (Saale) auf eine jährliche Abwassergrundgebühr verzichtet.

4.6 Abwasserentgeltkalkulation

Nach dem Konzessionsvertrag über die Abwasserbeseitigung ist die HWS verpflichtet, die Entgelte unter Berücksichtigung der Berechnungsgrundlagen des KAG-LSA entsprechend den Grundsätzen des öffentlichen Finanzgebarens (z. B. Gleichbehandlung, Äquivalenzprinzip, Kostendeckungsprinzip) zu berechnen. Somit ergibt sich eine enge Bindung an die Grundsätze des KAG-LSA, die einen Über- und Unterdeckungsausgleich vorsehen.

Die HWS weist die Kalkulation der Abwasserentgelte nach Abschluss des jeweiligen Kalkulationszeitraumes über eine Nachkalkulation auf Basis der tatsächlich angefallenen Kosten und Mengen nach. Die entstehenden Kostenüberdeckungen bzw. Kostenunterdeckungen werden den jeweiligen Abwasserentgelten zugeordnet und die Entgeltzahler allein mit den tatsächlich entstandenen und ansatzfähigen Kosten belastet (Schreiben HWS vom 28.01.2014).

Die ansatzfähigen Kosten der Abwasserbeseitigung werden neben den gesetzlichen Regelungen des KAG-LSA durch den Grundsatz der Erforderlichkeit begrenzt. Alle nicht für die Aufgabenerfüllung erforderlichen Kosten dürfen in den Kalkulationen keine Berücksichtigung finden. Zu den nicht gebührenfähigen Kostenarten gehören insbesondere:

- Kosten für Mahnung, Vollstreckung und Widerspruchsbearbeitung (Einspruchsbearbeitung) einschließlich der dafür erforderlichen Personalkosten;
- Gerichts- und Prozesskosten einschließlich Rechtsberatungs- und Gutachterkosten zzgl. notwendiger Personalkosten,
- Kalkulatorische Zuführungen zu Rückstellungen für verschiedene Tatbestände wie z.B. für Einzel- und Pauschalwertberichtigungen, Zinsen für Rückforderungen von Zuwendungen, Abfindungen, Altersteilzeitkosten (Auffüllungsbeträge);
- Bewirtungs- und Werbungskosten und
- Ausbuchungen von Forderungen bzw. Zuführungen zu Wertberichtigungen.

Im Gegensatz zur Kalkulation der Trinkwasserentgelte hat die Stadt Halle (Saale) im Bereich der Kalkulation der Entgelte in der Abwasserbeseitigung aufgrund der Regelungen im Konzessionsvertrag die Möglichkeit, eine Einsicht in die Entgeltkalkulationen zu nehmen.

Der Landesrechnungshof bittet die Stadt Halle (Saale), die o.g. Kostenarten in Hinblick auf ihre Ansatzfähigkeit in der Kalkulation zu prüfen.

4.7 Abwasserbeseitigungskonzepte

Nach § 78 WG LSA ist eine Gemeinde verpflichtet, das gesamte auf ihrem Gebiet anfallende Abwasser einschließlich des in Kleinkläranlagen anfallenden Schlammes und des in abflusslosen Gruben gesammelten Abwassers zu beseitigen. Die Abwasserbeseitigung nehmen die Gemeinden im eigenen Wirkungskreis wahr. Bedienen sich die zur Abwasserbeseitigung Verpflichteten gemäß § 56 Satz 3 Wasserhaushaltsgesetz (WHG) zur Erfüllung ihrer Pflichten Dritter, können diese privatrechtliche Entgelte im eigenen Namen und auf eigene Rechnung erheben.

Gem. § 79 Abs. 1 WG LSA sind die Kommunen verpflichtet, bis zum 01.04.2014 schriftlich in getrennten Konzepten darzustellen, wie das im Gebiet anfallende Schmutz- und Niederschlagswasser beseitigt wird. Liegt die Genehmigung der bisherigen Konzepte weniger als drei Jahre zu der Frist 01.04.2014 zurück, sind die Konzepte bis zum 01.01.2016 aufzustellen.

Die dem Landesrechnungshof vorliegende Genehmigung des Abwasserbeseitigungskonzeptes für die Stadt Halle (Saale) durch das LVwA datiert vom 13.08.2009, also mehr als drei Jahre zu der oben genannten Frist (01.04.2014) zurück.

Somit hätte die Stadt zu dem oben genannten Stichtag ein neues Abwasserbeseitigungskonzept erarbeiten müssen.

Das Schmutzwasserbeseitigungskonzept bedarf der Genehmigung durch die Wasserbehörde (§ 79 Abs. 3 WG LSA). Das Niederschlagswasserkonzept ist der Wasserbehörde anzuzeigen (§ 79 Abs. 4 WG LSA).

Der Landesrechnungshof bittet die Stadt Halle (Saale) um zukünftige Beachtung.

4.8 Einzelne Vertragsverhältnisse zum Betrieb der Kläranlage Halle-Nord GmbH & Co. Betreiber KG

Die Kläranlage Halle-Nord GmbH & Co. Betreiber KG wurde durch Erbbaurechtsvertrag mit der HWA (HWS) Erbbauberechtigte eines Grundstückes in Halle (Saale), um darauf die Kläranlage Halle-Nord zu errichten sowie im eigenen Namen und auf eigene Rechnung zu betreiben.

Mit Datum vom 30.04.1997 schlossen die TELENON (vormals OKKA Grundstücksverwaltungsgesellschaft mbH) und die Kläranlage Halle-Nord GmbH & Co. Betreiber KG einen Betriebsführungsvertrag.

Gegenstand des Vertrages ist der kaufmännische und technische Betrieb der Kläranlage Halle-Nord durch die TELENON für Rechnung und im Namen der Kläranlage Halle-Nord GmbH & Co. Betreiber GmbH.

Die TELENON hat u .a. dafür zu sorgen, dass das erforderliche Betriebspersonal zur Verfügung steht. Zur Erledigung der vereinbarten Aufgaben ist die TELENON berechtigt, sich Dritter zu bedienen.

Für die Erledigung der Aufgaben aus dem oben genannten Betriebsführungsvertrag hat die TELENON per Geschäftsbesorgungsvertrag vom 22.12.1997 das Personal der HWS vertraglich gebunden.

Die Kläranlage Halle-Nord GmbH & Co. Betreiber KG zahlt monatlich nachschüssig die jeweils in Rechnung gestellten Kosten aus der Betriebsführung, entsprechend den tatsächlichen Kosten, die bei der Betriebsführung anfallen. Insbesondere Kosten für:

- Bereitstellung von Personal,
- Beschaffung von Einsatzstoffen,
- Versicherungsaufwendungen und
- Aufwendungen für Wartung, Reparatur, Instandhaltung und Instandsetzung.

Zusätzlich zum vorgenannten Entgelt erhält die TELENON eine monatlich zahlbare Vergütung von 0,03 % p. a. der vorbezeichneten Kosten (jedoch ohne Personalkosten), mindestens jedoch 76.693,78 Euro im Jahr.

Weiterhin zahlt die Kläranlage Halle-Nord GmbH & Co. Betreiber KG für die Bereitstellung etwaiger Betriebs- und Geschäftsausstattungen und Sonstiges eine monatliche Pauschale von 2.045,17 Euro.

Die aufgeführten Zahlungen werden laut abgeschlossenen Geschäftsbesorgungsvertrag, außer der Pauschale für die Betriebs- und Geschäftsausstattung, vollständig an die HWA (HWS) abgeführt.

Die TELENON und die HWA schlossen am 22.12.1997 einen Geschäftsbesorgungsvertrag ab. Der Vertrag kann mit einer Frist von 3 Monaten zum Halbjahresende, erstmals zum 31.12.2018 gekündigt werden.

Die HWA wird gemäß Vertrag im Auftrag der TELENON den kaufmännischen und technischen Betrieb der Kläranlage möglichst wirtschaftlich führen und dafür Sorge tragen, dass das erforderliche Betriebspersonal zur Verfügung steht.

Zu den Aufgaben gehören u. a.:

1. Technische Betriebsführung

- Betrieb der Kläranlage,
- Kontrolle und Selbstüberwachung der Kläranlage,
- laufende und regelmäßige Inspektionen der Kläranlage,
- Vorhaltung eines Bereitschaftsdienstes für Störungen und Havarien,
- Materialbeschaffung und Lagerhaltung sowie
- Klärschlamm- und Reststoffentsorgung

2. kaufmännische Betriebsführung

- Abschluss von Kauf- und Wartungsverträgen,
- Beschaffung von Hilfs- und Betriebsstoffen,
- Rechnungsprüfung,
- monatliche Buchführung,
- Erstellen der Jahresabschlüsse,
- Führung der Geschäftskonten und
- Erstellen von Wirtschaftsplänen

Laut § 3 des Vertrages wird die HWA/HWS in regelmäßigen Abständen, mindestens jedoch vierteljährlich, die TELENON schriftlich von allen wichtigen Angelegenheiten und Ereignissen unterrichten, die die TELENON oder die Kläranlage Halle-Nord GmbH & Co. Betreiber KG betreffen.

Anhand der vertraglichen Regelungen ist ersichtlich, dass sämtliche Aufgaben zum Betrieb der Kläranlage Halle-Nord von der HWA/HWS durchgeführt werden. Die TELENON hat keinen Einblick in die geschäftlichen Abläufe und lässt sich in gewissen Abständen über die Aufgabenerledigung unterrichten.

Für den Landesrechnungshof ist nicht nachvollziehbar, warum diese Leistungen über einen Dritten, die TELENON, abgeschlossen wurden. Nach Auffassung des Landesrechnungshofes hätte die HWA/HWS selbst einen Vertrag über die Betriebsführung mit der Kläranlage Halle-Nord GmbH & Co. Betreiber KG abschließen können.

Anlage 1

Gesellschaft	Gegründet mit Gesellschaftsvertrag vom	Aktueller Gegenstand der Gesellschaft	Anteil der Stadt Halle (Saale) am Gesellschaftskapital in %
Abfallwirtschaft GmbH Halle-Lochau, Halle (Saale)	16.07.1990	Stilllegung und Nachsorge einer subaquatischen Deponie mit dem Ziel einer nachhaltigen umweltvertraglichen Sicherung des Standortes sowie die Ansiedlung von Unternehmen und die Vermarktung von Flächen im Rahmen der Entwicklung eines Abfallwirtschaftszentrums sowie sämtliche damit in Zusammenhang stehende Tätigkeiten.	100,00 (über Stadtwerke)
Cives Dienste GmbH, Halle (Saale)	07.03.2003	Erbringung aller Arten von Dienstleistungen der Daseinsvorsorge und der Infrastrukturentwicklung in und für Gebietskörperschaften, einschließlich der Entwicklung innovativer Leistungsangebote, Werbung, Vertrieb von Waren, Marktbeobachtung, Information, Beratungen und Interessenvertretungen, soweit diese in Zusammenhang mit den vorgenannten Dienstleistungen stehen.	100,00 (über HWS)
Fernwasser Sachsen-Anhalt GmbH, Halle (Saale)	17.12.2003	Erwerb, Halten und Veräußerung von Beteiligungen an Unternehmen der Wasserwirtschaft in Sachsen-Anhalt und angrenzenden Gebieten, Verwaltung, Koordination und Kontrolle dieser Beteiligungen, Erbringung von Dienstleistungen für diese Beteiligungsgesellschaften sowie jeglicher Tätigkeit, die dem vorgenannten Zwecke mittelbar oder unmittelbar zu dienen geeignet ist. Belieferung von Kommunen, Wasserversorgungsgesellschaften sowie von gewerblichen und privaten Endverbrauchern im Land Sachsen-Anhalt sowie in angrenzenden Gebieten mit Roh- und Trinkwasser. Errichtung, Betrieb Verwaltung und Unterhaltung von fernwassertypischen Anlagen.	50,00 (über Stadtwerke)
Fernwasserversorgung Elbaue-Ostharz GmbH, Torgau	11.05.1990	Gewinnung und qualitätsgerechte Aufbereitung von Rohwasser zu Trinkwasser aus Grund- und Oberflächenwasser und die Überleitung des gewonnenen Trinkwassers mittels Fernleitung in Versorgungsgebiete.	51,00 (zusammen mit Kommunale Wasserwerke Leipzig GmbH über FSA)
Hallesche Wasser und Stadtwirtschaft GmbH, Halle (Saale)	21.09.2009 Entstanden aus der Halleschen Wasser und Abwasser GmbH (gegr. 16.12.1992) und der Stadtwirtschaft GmbH (gegr. 16.07.1990)	u.a. Versorgung mit Wasser, Abwasserbeseitigung, Errichtung/ Erwerb/Betrieb von Anlagen zur Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung, Abfallsortierung, Reststoffverwertung im Gebiet der Stadt Halle (Saale) und anderen Gebietskörperschaften.	100,00 (über Stadtwerke)
Meter 1 GmbH & Co. KG, Halle (Saale)	28.09.2010	Erbringung von Messstellenbetriebs- und Messdienstleistungen im Bereich der leistungsgebundenen Energie- und Wasserversorgung sowie der eigenständige Marktauftritt als Messstellenbetreiber und Messdienstleister. Dazu gehören insbesondere die Beschaffung von Zählern und den zugehörigen Kommunikations- und Datenmanagementsystemen und deren Betrieb, sowie das Ablesen, Speichern, Weiterleiten und Verarbeiten von Zählerdaten. Die Geschäftstätigkeit der Gesellschaft soll sich auf die Netzgebiete der Gesellschafter oder mit ihnen verbundene Unternehmen und auf den gesamtdeutschen Raum als zusätzliches Vertriebsgebiet erstrecken. Die Gesellschaft kann alle Geschäfte tätigen, die geeignet sind, den Gegenstand des Unternehmens mittelbar oder unmittelbar zu fördern. Sie kann auch gleichartige oder ähnliche Unternehmen erwerben, sich an solchen beteiligen und Zweigniederlassungen errichten.	33,33 (über Stadtwerke und EVH)
RAB Halle GmbH, Halle (Saale)	19.12.2003	Errichtung und Betrieb einer Anlage zur Behandlung von Siedlungsabfällen, Bau- und Abbruchabfällen, Abfällen aus der mechanischen Behandlung sowie Abfällen, die im	100,00

Gesellschaft	Gegründet mit Gesellschaftsvertrag vom	Aktueller Gegenstand der Gesellschaft	Anteil der Stadt Halle (Saale) am Gesellschaftskapital in % (über Stadtwerke)
		Gebiet der Stadt Halle (Saale) tatsächlich anfallen und der Stadt Halle (Saale) als öffentlich-rechtlicher Entsorgungsträger überlassen werden sowie das Handeln und Vermitteln aller nicht gefährlichen Abfallarten innerhalb der Bundesrepublik Deutschland	
RPL Recyclingpark Lochau GmbH, Schkopau	26.01.1996 (Auflösung zum 31.12.2010)	Betrieb von Recycling- und Abfallentsorgungsanlagen, insbesondere der Betrieb von Anlagen zur Kompostierung von Bioabfällen, zur Aufbereitung von Baustellenmischabfällen und Gewerbeabfällen, der Bau und Betrieb von Anlagen zur Klärschlammbehandlung und -verwertung, zur Verwertung von Sickerwasser, Deponie- und Biogas sowie zur thermischen Abfallbehandlung.	75,1 (über Stadtwerke)
TELONON Abwasserbehandlung GmbH, Halle (Saale)	21.09.1995	Kaufmännischer und technischer Betrieb von Kläranlagen, deren Reparatur und Wartung sowie die Errichtung, Erwerb und Verwaltung von Anlagen zur Abwasserbehandlung; ausgenommen sind Tätigkeiten, die in § 34c der Gewerbeordnung aufgeführt sind oder die sonst staatlicher Genehmigung im Sinne des § 8 des GmbH-Gesetzes bedürfen	100,00 (über Stadtwerke)
WER Wertstofferrfassung und Recycling Halle GmbH, Halle (Saale)	16.03.1992	Erfassung, Sammlung und Logistik von Wertstoffen auf der Grundlage der Verpackungsverordnung und aller begleitenden Verordnungen in den jeweils gültigen Fassungen unter Berücksichtigung von gemeindlichen Belangen, vornehmlich im Gebiet der Stadt Halle (Saale) sowie gegebenenfalls in den umliegenden Kreisen. Die Gesellschaft kann weitere Aufgaben im Rahmen der Dualen System Deutschland AG wahrnehmen.	60,00 (über Stadtwerke und HWS)
W + H Wasser- und Haustechnik GmbH, Halle (Saale)	14.12.1998	Planung, Installation, Betriebsführung, Wartung und Reparatur von haustechnischen Anlagen aller Art, die Bewirtschaftung von Zähl- und Messeinrichtungen der Ver- und Entsorgungswirtschaft sowie die Bewirtschaftung von Versorgungsanlagen einschließlich deren baulicher Hüllen.	100,00 (über Stadtwerke und HWS)

Anlage 2

Wirtschaftliche Verhältnisse der SGH/HWS

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
	€					
Umsatzerlöse	27.618.598	27.001.715	108.529.094	111.018.369	115.095.983	115.273.512
davon für die Sparte Abfallentsorgung,* ...	13.927.000	14.800.000	15.622.000	15.078.936	18.014.000**	17.830.000**
Materialaufwand	1.630.733	2.023.942	23.455.078	26.049.544	27.903.157	27.849.652
Personalaufwand	13.201.576	13.167.065	29.821.600	29.637.198	29.450.804	28.865.255
Ergebnis der gewönl. Geschäftstätigkeit	3.788.442	2.332.679	8.070.525	2.013.974	9.378.986	9.148.417
außerordentliche Erträge	150.000	0,00	0,00	0,00	0,00	175.762
außerordentliche Aufwendungen	2.565.599	708.398	1.435.336	4.358.942	198.025	190.999
außerordentliches Ergebnis	-2.415.599	-708.398	-1.435.336	-4.358.942	-198.025	-15.237
Erträge aus Verlustübernahme	-	-	0,00	2.483.308	0,00	0,00
aufgrund Ergebnisabführungsvertrag abgeführte Gewinne	1.302.523	1.556.100	-6.341.298	0,00	9.067.102	9.021.398

* 2009 lt. Jahresabschluss, ab 2010 Summe aus Behälter-, Container- und Sammelleistungen, Entsorgung und Verwertung, Sortierung, Behandlung und Umladung, Annahmestellen, ohne Gebührendienstleistungen, Kostenbeteiligungen und Nebenleistungen

** lt. JA 2012 „Abfallentsorgung Stadt Halle (Saale) und Verwertung“

Durchschnittlicher Zinssatz für Investitionskredite der Stadt Halle (Saale)

Jahr	durchschnittlicher Zinssatz für Investitionskredite in %
2007	4,50
2008	4,43
2009	4,38
2010	4,40
2011	3,75
2012	3,63
2013	3,16

Übersicht über Verpfändungen für Rekultivierung und Nachsorge der Deponie Halle-Lochau

Anlage 4

Inhaber: AWH GmbH (alleinige Gesellschafterin war die Stadt Halle/S. bis 31.12.2008, ab 01.01.2009 Stadtwerke Konzern gemäß Anteilskauf- und Abtretungsvertrag vom...)

Stadt Halle /S. ist nach Verkauf an Stadtwerke noch mittelbare Gesellschafterin der AWH vgl. Pkt. 6 der Begründung zur Beschlussvorlage "Veräußerung der Anteile n der AWH" vom 04.05.2009, Vorlagen Nr. IV/2009/07926

Grundlage:

Verpfändungsvereinbarung zwischen der AWH und dem Land LSA (LVwA) vom 28.08./26.06.2007 und Bescheid vom 18.12.2006 (Anlage 1 zur Verpfändungsvereinbarung)

•danach insolvenzfesteste Sicherheit für Rekultivierung von 129 Mio. € und 12,3 Mio € für Nachsorge

•von den 129 Mio. € wurden 77,9 Mio.€ mit Stand 31.12.2005 nachgewiesen, Restbetrag ist regelmäßig aufzustocken und im Rahmen der vorauss. Dauer der Stilllegung (bis ca. Ende 2020) nachzuweisen

•der Betrag für die Nachsorge von vorläufig 12,3 Mio. € ist bis spätestens 01.01.2021 nachzuweisen

•Zinsen werden der AWH nach jährlicher Zustimmung durch LVwA überlassen, bis 31.03. des Folgejahres ist Zins- höhe aus Wertpapieren und geplante Verwendung nachzuweisen

•verpfändeter Wertpapierbestand muss mind. 51 Mio. € umfassen

Name	Datum	Neufestsetzung der Sicherheit für Rekultivierung in €	Freigabe von Mitteln für Rekultivierungsleistungen in €*	aktueller Sicherungsbetrag in €	Ausgaben** in €	Einnahmen*** in €	Annahme von Deponiebaustoffen in Mg	durchschnittlicher Annahmepreis für Deponiebaustoffe €/Mg
Verpfändungsvereinbarung	28.08/27.06.2007	129.000.000,00		77.900.000,00				
1. Änderungsbescheid	08.09.2008	122.266.520,53 €	2.522.545,48 €	75.377.454,52 €	6.733.479,47 €	4.193.080,99 €		
2. Änderungsbescheid	17.02.2009	114.971.080,00 €	3.473.600,00 €	71.903.850,00 €	7.295.440,00 €	3.813.590,00 €	733.270,00	2,70
3. Änderungsbescheid	04.08.2009	107.721.500,00 €	1.787.371,00 €	70.116.479,00 €	7.249.580,00 €	5.443.460,00 €	1.170.283,00	3,09
4. Änderungsbescheid für 1. Hj. 2009	20.01.2010	104.472.756,00 €	952.777,00 €	69.163.702,00 €	3.248.744,00 €	2.295.967,00 €		
5. Änderungsbescheid für 2. Hj. 2009 (1)	07.06.2010	99.189.562,00 €	2.633.669,00 €	66.530.033,00 €	8.531.938,00 €	4.943.647,00 €	1.252.275,00	2,82
6. Änderungsbescheid für 1. Hj. 2010	16.11.2010	95.717.739,00 €	769.479 + vorläufig 500.000	65.260.554,00 €	3.471.823,00 €	2.700.414,00 €		
7. Änderungsbescheid	07.06.2011		1.000.000,00 €	64.260.554,00 €				
8. Änderungsbescheid	29.08.2011	91.699.926,00 €	496.003,00 €	63.764.551,00 €			1.350.000,00	
9. Änderungsbescheid	28.01.2013	82.887.298,00 €	1.812.023,00 €	61.952.528,00 €				

(1) Freigabe der Mittel ... inkl. Angaben für 1. Hj. sowie 1.845 € (nicht bestätigt) für Oberflächenwasser...

* entspricht Saldo aus Ausgaben und Einnahmen

** für erbrachte Rekultivierungsmaßnahmen

*** Einnahmen aus Einsatz von Deponiebaustoffen, Deponiegasverwertung und sonstigen Erlösen einschl. Fömi

Restmüllgebühren der Stadt Halle in den Jahren 2007 bis 2013, lt. Abfallgebührensatzung (in €)

	60 l			120 l			240 l			770 l			1.100 l		
	14 tgl.	wö.	2x wö.	14 tgl.	wö.	2x wö.	14 tgl.	wö.	2x wö.	14 tgl.	wö.	2x wö.	14 tgl.	wö.	2x wö.
2007	52,80	105,60	211,20	85,80	171,60	343,20	147,00	294,00	588,00	474,00	948,00	1.896,00	651,60	1.303,20	2.606,40
2008	52,80	105,60	211,20	85,80	171,60	343,20	147,00	294,00	588,00	474,00	948,00	1.896,00	651,60	1.303,20	2.606,40
2009	46,80	93,60	187,20	75,60	151,20	302,40	126,00	252,00	504,00	406,80	813,60	1.627,20	555,60	1.111,20	2.222,40
2010	51,60	103,20	206,40	81,60	163,20	326,40	135,60	271,20	542,40	438,00	876,00	1.752,00	599,40	1.198,80	2.397,60
2011	50,40	100,80	201,60	81,00	162,00	324,00	135,00	270,00	540,00	436,80	873,60	1.747,20	598,80	1.197,60	2.395,20
2012	50,40	100,80	201,60	81,00	162,00	324,00	135,00	270,00	540,00	436,80	873,60	1.747,20	598,80	1.197,60	2.395,20
2013	54,00	108,00	216,00	84,60	169,20	338,40	141,00	282,00	564,00	452,40	904,80	1.809,60	622,20	1.244,40	2.488,80
alt															
2013 neu	36,00	72,00	144,00	72,00	144,00	288,00	144,00	288,00	476,00	462,00	924,00	1.848,00	660,00	1.320,00	2.640,00

Entsorgungsrhythmus: 14 tgl. - 14 täglich
wö. - wöchentlich
2x wö. - 2 Mal wöchentlich

