Bericht der CDU Mitglieder vom Akteneinsichtsausschuss

1. Veranlassung

Die Stadtverordnetenversammlung Rodgau hat in ihrer 29. Sitzung der Wahlperiode 2006 bis 2011, am 22. Februar 2010, den Beschluss gefasst, einen Akteneinsichtsausschuss gemäß § 50 Abs. 2 HGO zu bilden.

Dem Akteneinsichtsausschuss wurde aufgetragen, „alle Vorgänge, die sich mit der Einführung des neuen Abfallsystems / der neuen Abfallsatzung befassen, besonders die Vorbereitungen der Ausschreibung, deren Auswertung und die darauf basierende Vergabe, die Nachverhandlungen bzgl. der 60L und der Biotonne und die Gebührenkalkulation für das Jahr 2009“. Der vollständige Beschluss der Stadtverordnetenversammlung ist als Anlage diesem Bericht beigegeben.

2. Aktenführung, -einsicht, -bewertung

Zur Erfüllung des oben beschriebenen Auftrages hat die Verwaltung Unterlagen vorgelegt, insbesondere wohl aus der zuständigen Fachabteilung. Ob die vorgelegten Akten vollständig sind, kann nicht festgestellt werden, allerdings scheint es so, dass sich die Vorgänge im Wesentlichen nachvollziehen lassen.

Der Magistrat wurde in der 5. Sitzung des Ausschusses aufgefordert, eine Vollständigkeits- und Abgeschlossenheitserklärung abzugeben. Dies ist bis zum heutigen Tag nicht geschehen. Es sind aber unzweifelhaft Unterlagen im Zeitraum der Bereitstellung der Akten zur Akteneinsicht, also nach der Bildung des Akteneinsichtsausschusses, im Aktenraum hinzugefügt worden.

Im Kommentar Bennemann wird ausgeführt: „weiterhin ergibt sich aus dem Wesen der Kontrollbefugnis, dass Akteneinsicht nur in abgeschlossene Vorgänge beantragt werden kann“ und „den Akteneinsichtsausschuss auf eine nachträgliche Kontrolle zu beschränken“. Mit Blick auf die an- und fortdauernden Nachverhandlungen erscheint es damit zumindest zweifelhaft, ob dieses wesentliche Merkmal für eine Akteneinsicht zum jetzigen Zeitpunkt gegeben erscheint. Eine Veröffentlichung oder das Bekanntwerden von Mengengerüsten und Preisen ist problematisch.

Die Aktenführung entspricht nicht üblichen Standards. Es sind teilweise –zigfache Kopien und Ausfertigungen enthalten, zusätzlich umfangreichster Email-Schriftverkehr mit teilweise sehr privaten Äußerungen; dieses erschwert, nicht nur für den Akteneinsichtsausschuss, die Arbeit und die Nachvollziehbarkeit von Abläufen.
Die in den Akten enthaltenen ausgedruckten Emails sind auffällig. Sie erwecken und zeichnen in Teilen den Eindruck eines sehr subjektiven Bildes. Der abteilungsinterne Schriftverkehr ist nicht geeignet Sachverhalte zu erkennen, vielmehr besteht er überwiegend aus persönlichen Wertungen und der Verteilerkreis entspricht nicht dem Standrad eines ordnungsgemäßen internen Verwaltungsschriftverkehrs.

3. Chronologie

28.02.2008	Beschluss der Stadtverordnetenversammlung, DS 207/2008 „Modernisierung der Abfallwirtschaft der Stadt Rodgau“ mit Wirkung zum 01.01.2009
15./19.05.2008	Vorstellung des Abfallkonzeptes und der Leistungsbeschreibung im Magistrat, Magistratsbeschluss über die Verdingungsunterlagen, EU-Veröffentlichung
05.06.2008	Veröffentlichung der EU-Ausschreibung
22.07.2008	Abgabefrist für Angebote
18.08.2008	Magistratsentscheidung über den Zuschlag nach 14 Tagesfrist dann
25.08./01.09.2008	Beratung und Beschluss des Magistrates „Neufassung der Abfallsatzung“
04.09.2008	Zuschlagsentscheidung
17.09.2008	Unterzeichnung des Vertrages mit Remondis durch Bürgermeister und Erste Stadträtin
22.09.2008	Beschluss der Stadtverordnetenversammlung, DS 266/2008 „Neufassung der Abfallsatzung“ Beschluss des Änderungsantrages zur DS 266/2008 (wesentlich: zusätzl. 60L-Tonne als Restmüllgefäß)
24.09.2008	Informationsveranstaltung für Großwohnanlagen
27.09.2008	Erster Bürgerinformationstag Recyclinghof
07.10.2008	Nachverhandlung, Angebot von Remondis
15.10.2008	Erste Vorbestellung der erforderlichen Restmüll- und Biotonnen für die Erstversorgung zum Stichtag 01.01.2009, darunter 4.100 MGB 60
24.10.2008	Zweiter Bürgerinformationstag Abfall Recyclinghof
30.10.2008	Remondis zieht Angebot vom 07.10.2008 zurück und schlägt vor, dass Biomüll nicht nach tatsächlichen Mengen, sondern nach gemeldeten Tonnen an Entsorger gezahlt werden soll.
07.11.2008	Nachverhandlung, Remondis legt neues Angebot vor
10.11.2008	Gesamtbestellung von allen Restmüll- und Biotonnen, darunter 5.368 Biotonnen zum Stichtag Zwischen Oktober 2008 und April 2009 Probleme bei der Tonnenumbestellung und -auslieferung, Probleme beim Datenabgleich zwischen Stadt und Remondis bis Juni 2009, mit der Datenbank und der Rückeinlesung des Dienstleisters in das städtische Abfallprogramm
15.12.2008	Beschluss des Magistrates, DS 1082/2008 „Ergänzungsvereinbarung mit der Fa. Remondis“
24.06.2009	Mietvertrag zur Lagerung der Mülltonen auf dem Gelände der Stadtwerke
29.06.2009	Bestand von 4.859 MGB 60
06.07.2009	Statusbericht zur Umstellung des neuen Abfallsystems
06.07.2009	Beschluss der Stadtverordnetenversammlung, DS 331./2009 „Sonderentsorgung von Abfall von Stomapatienten, Inkontinenten und Familien oder

	Alleinerziehenden mit Kleinkindern“
01.12.2009	3. Statusbericht zur Umstellung des neuen Abfallsystems
22.02.2010	Beschluss der Stadtverordnetenversammlung, DS 385/2010 „2. Änderung der Abfallsatzung der Stadt Rodgau“ (wesentlich: Neufestsetzung der Gebühren zum 01.04.2010)
22.03.2010	Beschluss der Stadtverordnetenversammlung, DS 397/2010 „2. Änderung der Abfallsatzung der Stadt Rodgau“ (wesentlich: Neufestsetzung der Gebühren) Beschluss der Stadtverordnetenversammlung, DS 397.1 NEU/2010 „DS 397.1NEU/2010 ersetzt DS 397.1/2010, Konkurrierender Hauptantrag zur Drucksache 397/2010: 2. Änderung der Abfallsatzung der Stadt Rodgau“
12.04.2010	Beschluss Magistrat Auftrag an Firma Schüllermann zur erneuten Kalkulation der Gebühren
11.05.2010	Sitzung des Haupt- und Finanzausschusses, in nichtöffentlicher Sitzung: „TOP 16. Neukalkulation der Abfallgebühren“
29.06.2010	Beschluss der Stadtverordnetenversammlung, DS 414NEU/2010 „Antrag auf Erzwingung eines Disziplinarverfahrens gegen die Erste Stadträtin Hildegard Ripper durch die Stadtverordnetenversammlung gemäß § 75 HGO“

4. Zur Chronologie

Die Stadtverordnetenversammlung hat am 28.02.2008 den Magistrat beauftragt, die Umstellung der Abfallwirtschaft der Stadt Rodgau zum 01.01.2009 auf ein Identsystem in Zusammenarbeit mit der Firma TimConsult GmbH vorzubereiten und der Stadtverordnetenversammlung in der ersten Sitzung nach der Sommerpause des Jahres 2008 eine Neufassung der Abfallsatzung einschließlich der zu Grunde liegenden Gebührenkalkulation vorzulegen.

Dazu hat die Stadtverordnetenversammlung u.a. folgende Eckpunkte (im Wortlaut) festgelegt:
Austausch Ringtonnen gegen Rollgefäße (Müllgroßbehälter-MGB) zur Umsetzung europäischer Arbeitschutzbestimmungen, Miete aller MGB 60 bis MGB 1.100 beim Dienstleister und Umlegung auf die Gebühren, 2-wöchige Regelabfuhr Restabfall, Identsystem im Restabfallbereich, 13 Mindestleerungen für Restabfall pro Jahr, Grundgebühr und Leerungsgebühr, Sperrmüllabfuhr in Grundgebühr enthalten, optionales Angebot der Biotonne ohne weitere Kosten, Überprüfung der vertraglichen und finanziellen Grundlagen sowie der Öffnungszeiten und der Qualität der Kompostierungsanlage.

Sowohl aus dem Beschlusstext der Drucksache 266/2008 wie einer zur Begründung beigegebenen Präsentation der TimConsult GmbH ist eine Stilisierung der MGB 60 zum „wesentlichen“ Eckpunkt nicht herzuleiten, es gibt in dieser Aufzählung andere Punkte, die für die Umstellung charakteristisch und damit unverzichtbar waren.

Im weiteren Verlauf wurden in den Prozess zur Entscheidungsfindung zur fachlichen und zur rechtlichen Beratung die Firma TimConsult GmbH und (zu einem späteren Zeitpunkt) die Kanzlei Clifford Chance einbezogen.

Ausschreibung und Satzung

Der Magistrat hat in seiner Sitzung am 19.05.2008 die Drucksache 808/2008 „Verdingungsunterlagen für die Sammlung, Beförderung und Verwertung von Siedlungsabfällen“ beschlossen, also die Ausschreibung gemäß der anliegenden Leistungsbeschreibung. In der Begründung zu dieser Drucksache heißt es im dritten Absatz: „Die Zuordnung der MGB mit einem Fassungsvermögen von 80-L bis 1.100 Litern erfolgt nach dem folgenden Verteilschlüssel. Die Nutzer werden vorab über diese Zuteilung informiert und können vor der Erstverteilung abweichende Volumina bei der Stadt Rodgau beantragen. Vor dem Hintergrund des neuen Gebührensystems geht das Fachamt im jeweils ersten Quartal des ersten und zweiten Vertragsjahres von einer erhöhte Anzahl von Tauschvorgängen aus“. Im Folgenden wird in der Begründung der Magistratsvorlage für jede Tonnengröße der Umtauschschlüssel einzeln dargestellt.

Als Anlage ist zu dieser Drucksache beigegeben „Sammlung, Beförderung und Verwertung von Siedlungsabfällen – Verdingungsunterlagen“, im Umfang 54 Seiten. Seite 55 dieser Unterlage ist ein Anlagenverzeichnis, aus dem ersichtlich ist, dass insgesamt 20 Anlagen anhängen. Aus Seite 32 der Verdingungsunterlagen und aus der Anlage 5 sind jeweils die o.a. Informationen zur Tonnengröße klar ersichtlich.

Das Magistratsprotokoll verzeichnet bei der Beratung dieses Tagesordnungspunktes lediglich zwei Wortmeldungen zu Themenkomplexen, die aber nicht im Zusammenhang mit der 60L-Tonne stehen.

Der Magistrat hat die Ausschreibung mit dieser Grundlage beschlossen und dann ebenso im August 2008 den Zuschlag erteilt. Am 01.09.2008 hat der Magistrat, nach einer ersten Beratung am 25.08.2008, auch die Änderung der Abfallsatzung beschlossen; der Beschluss ist identisch mit der Drucksache der Stadtverordnetenversammlung 266/2008.

Mit der Vergabeentscheidung des Magistrates ist der Entsorgungsvertrag auf Grund des Vergaberechtes automatisch geschlossen. Die Vertragsunterzeichnung am 17.09.2009 ist deklaratorisch.

Es bestehen keine Zweifel daran, dass der Beschluss durch den Magistrat rechtlich einwandfrei, nach Vorlage aller notwendigen Unterlagen und in Kenntnis der Entscheidungskriterien getroffen worden ist. Auch für den Beschluss über die Vorlage der Änderung der Abfallsatzung trifft dies uneingeschränkt zu. Warum die Entscheidung in Verwaltung und Magistrat so getroffen worden ist, kann aus den vorgelegten Akten nicht ersehen werden.

Im Rahmen der Vorbereitung zur Sitzung der Stadtverordnetenversammlung am 22.09.2008 in der Sitzung des Haupt- und Finanzausschusses wurde deutlich, dass von einem Änderungsantrag aus der Mitte der Stadtverordnetenversammlung mit dem Ziel der Einführung der 6oL-Tonne auszugehen ist. Sowohl TimConsult wie Clifford Chance kamen zu der Einschätzung, dass dies ohne neue Ausschreibung und mit einer nachträglichen Aufnahme in den Abfallentsorgungsvertrag möglich ist. Die Bedarfsprognose von 350 MGB 60 wird von TimConsult angezweifelt, ohne eine eigene Schätzung abzugeben.

Die Stadtverordnetenversammlung beschließt dann einstimmig die Änderung der Magistratsvorlage, Drucksache 266/2008 im § 6 (3) betreffend die Aufnahme der 60L-Tonne und darüber hinaus im § 14 (6) folgende Änderung: „Die Gebührenpflichtigen können die von ihnen gewünschte Restmüllbehältergröße zum Zeitpunkt der Einführung einmalig frei wählen“.

Im § 8 (7) ist gleichzeitig geregelt: „Die Zuteilung der Abfallgefäße auf die anschlusspflichtigen Grundstücke erfolgt durch den Magistrat nach Bedarf, wobei pro Bewohner 15 L/Woche Gefäßvolumen für den Restmüll in Ansatz gebracht werden“. Mit einer solchen Regelung soll erreicht werden, dass die Größe der Tonne zum jeweiligen Grundstück „passt“. Mit dem Beschluss des Änderungsantrages wurde dieses Regulativ für die Einführung des neuen Systems außer Kraft gesetzt.

In der Folge und ohne weitere Prüfung hat der Bestand an 60L-Tonnen bis zum 29.06.2009 auf insgesamt 4.859 zugenommen, der Bestand der Biotonnen ist noch höher. Wurde ursprünglich von TimConsult ein Rückgang der Restabfallmenge um ca. 15% prognostiziert, ist die Hausmüllmenge von 2008 auf 2009 um über 43% und die Hausmüllmenge 2008 zu Hausmüll und Biomüll 2009 um immer noch fast 10% zurückgegangen.

Biotonne

Die Stadtverordnetenversammlung hat die kostenlose Bereitstellung der Biotonne auf Wunsch beschlossen. Der tatsächliche Bedarf an kostenlosen Biotonnen hat bei weitem alle Prognosen übertroffen. TimConsult ging in einer Prognose davon aus, dass der Anteil der Biotonne in den ersten Jahren bis zu 30% betragen werde.

Das Angebot der Firma Remondis vom 30.10.2008 die Biomüllabfuhr nach der tatsächlichen Zahl durchzuführen wurde nicht umgesetzt.

Für das Gebührenmodell ist die Frage, in welchem Verhältnis die Kosten für den Biomüll zu den Gesamtentsorgungskosten stehen, von erheblicher Bedeutung. Dieser Punkt wird in der Begründung der Drucksache 266/2008 ausführlich dargestellt.

Umsetzung

Warum es zu keiner gemeinsamen europaweiten Ausschreibung mit der Stadt Rödermark kam ist aus den Akten nicht ersichtlich. Da beide Städte aber offensichtlich unterschiedliche Zeitpläne für die Realisierung hatten, bleibt es fraglich, ob das grundsätzlich möglich gewesen wäre. Die Ausschreibung der Stadt Rödermark wurde bereits am 07.03.2008 veröffentlicht, also etwa zum Zeitpunkt des grundsätzlichen Beschlusses der Stadtverordnetenversammlung.

Sowohl bei der Auslieferung wie bei der Erfassung und der Abstimmung in der Verwaltung sowie im Zusammenwirken mit Remondis gab es offensichtliche Probleme, die auch zu teilweise heftigen öffentlichen Reaktionen führten. Diese Probleme waren sowohl technischer Natur, wie auch die Verwaltung deutlich über ihren Leistungskapazitäten arbeiten musste. Trotzdem kam es zu Überschneidungen von Urlauben bei Mitarbeitern im Oktober 2008.

Nur ein Teil der tatsächlich entstandenen Probleme sind dem Verantwortungsbereich der Verwaltung zuzurechnen. Organisatorische Defizite sind mit Produktionsstart auch bei dem beauftragten Entsorger entstanden (Auslieferung, Erfassung, Steuerung, Datenverarbeitung).

Ob der Umfang des zusätzlichen Arbeitsaufwandes von Anfang an unterschätzt wurde oder mit den dokumentierten Problemen überraschend oder stärker zugenommen hat, lässt sich aus den Akten nicht erkennen. Eine Unterstützung mit zusätzlichem Personal aus anderen Bereichen der inneren Verwaltung ist aber tatsächlich nicht erfolgt.

Das Projekt, eine neue Abfallwirtschaft innerhalb eines Zeitraumes von rund 8 Monaten einzuführen, war von Anfang an ambitioniert. In der Nachsicht betrachtet, wäre eine Verstärkung der personellen und finanziellen Ressourcen von Anfang an sinnvoll gewesen. In Verwaltungen mit zeitgerechtem Aufgaben- und Personalbesetzungszuschnitt wären die projektbezogenen Abläufe sicherlich reibungsloser zu erreichen gewesen.

Erhobene Vorwürfe bezüglich Datenmanipulation und Verstöße gegen Bestimmungen der Hessischen Gemeindeordnung durch die Verwaltung lassen sich aus den Akten nicht belegen. Sie sind nicht Gegenstand der Arbeit des Akteneinsichtsausschusses und müssten einer separaten Bewertung unterworfen werden.

Die Einsetzung des Kassenleiters als Projektleiter lässt sich aus den vorgelegten Akten nicht belegen. Es findet sich in den Akten nur ein Hinweis. In einem Schreiben wird diese Bezeichnung einmal verwendet. Einzig daraus kann eine formal korrekt erfolgte Einsetzung eines Projektleiters weder im konkreten Fall noch grundsätzlich hergeleitet werden.

5. Nachverhandlung

Der Magistrat hat in seiner Sitzung am 15.12.2008 den Inhalt einer zu erstellenden Nachtragsvereinbarung zwischen der Stadt und dem beauftragten Entsorger genehmigt und dazu ebenfalls beschlossen: „ Die Unterzeichnung der formalen, noch zu erstellenden Nachtragsvereinbarung erfolgt erst, nachdem die Firma Remondis den erforderlichen Nachweis für die Preisanpassungen schriftlich geführt hat und die Firma TimConsult die Einhaltung des wirtschaftlichen Gleichgewichts des bestehenden Entsorgungsvertrags unter Berücksichtigung der angestrebten Nachtragsvereinbarung geprüft und bestätigt hat“.

Aus den vorgelegten Akten ist nicht herzuleiten, dass diese Bedingung zwischenzeitlich erfüllt worden ist. Es finden sich nur Hinweise, dass die beauftragte Firma dazu Anläufe unternommen hat.

6. Finanzielle Auswirkungen

Aus den vorgelegten Akten lässt sich ein finanzieller Schaden nicht herleiten. Es gibt bis zum heutigen Zeitpunkt keinen bestätigten Jahresabschluss 2008 und keinen Jahresabschluss 2009. Die genannten Zahlen müssen deshalb zur Zeit als vorläufige Berechnungen, wenn auch begründet, betrachtet werden.

Grundsätzlich handelt es sich um Gebührenmindereinahmen, die auszugleichen sind. Zu einer rechtlichen Beurteilung hat der Magistrat einen Beschluss des Hessischen Verwaltungsgerichtshofs vom 08.09.2005 (Aktenzeichen 5 N 3200/02), sowie Stellungnahmen des Hessischen Städte- und Gemeindebundes vorgelegt. Hieraus lässt sich ableiten, dass ein Beschluss durch die Stadtverordnetenversammlung noch in diesem Jahr erfolgen muss oder schon hätte erfolgen müssen.

Der Magistrat hat der Stadtverordnetenversammlung zur Sitzung am 22.02.2010 einen Beschlussvorschlag zur Änderung der Abfallsatzung („Gebührenanpassung“) vorgelegt. Dieser hat keine Mehrheit gefunden.
Die gleiche Vorlage wurde vom Magistrat erneut zur Stadtverordnetensitzung am 22.03.2010 vorgelegt. Beschlossen wurde mehrheitlich ein konkurrierender Hauptantrag, dessen zentraler Punkt lautet: „Die Stadtverordnetenversammlung weist die Vorlage an den Magistrat zurück und beauftragt den Magistrat, eine Neukalkulation der Gebühren an ein geeignetes Beratungsunternehmen, jedoch nicht TimConsult, zu vergeben und dabei folgende Gesichtspunkte vorzugeben:“.

Die Höhe der Gebührenmindereinnahmen durch diese Verfahrensweise lässt sich aus den Akten nicht belegen.

7. Fazit

Der Magistrat hat die Ausschreibung der Abfallwirtschaft ohne Berücksichtigung der 60L-Tonne beschlossen und auf den Weg gebracht. Auch die der Stadtverordnetenversammlung vorgelegte Änderung der Abfallsatzung war entsprechend ausgerichtet.

Die Grundlagen der der Gebührenrechnung („Mengengerüst“) wurde durch ein bundesweit anerkanntes Beratungsunternehmen erarbeitet. Der Prozess wurde auch rechtlich begleitet durch eine fachlich versierte Kanzlei. Sämtliche Empfehlungen und Beschlüsse sind auf der Grundlage von Prognosen erstellt. Diese Prognosen wurden im Falle Rodgaus weit verfehlt. Die Beschlüsse in Magistrat und Stadtverordnetenversammlung sind nicht zu beanstanden, sie sind formal korrekt gefasst, sie belegen ausreichend die Arbeit von Magistrat und Verwaltung.

Die Stadtverordnetenversammlung hat auf der Einführung der 60L-Tonne bestanden und die Satzung entsprechend verändert. Dieser Beschluss wurde von Magistrat und Verwaltung ausgeführt und im weiteren Verfahren umgesetzt. Dabei aufgetretene Probleme und Mängel sind im Bericht dargestellt.

Das zu erwartende Gebührendefizit gegenüber den Prognosen ist mehreren Faktoren geschuldet. So dem Verfall des Papierpreises, der verstärkten Inanspruchnahme der kostenfreien Abfallfraktionen Sperrmüll und Biotonne und Tonnentauschvorgänge, die alle Prognosen bei weitem übertroffen haben. Der tatsächliche Umfang in der Veränderung des Verhaltens der Gebührenzahler war so nicht vorherzusehen. Diese Einschätzungen, die auf den Erfahrungen in anderen Kommunen beruhten, sind weder dem Magistrat noch der Verwaltung anzulasten.

Die Einnahme- / Ausgabesituation wurde durch Magistrat und Verwaltung abgewogen und sind bis hin zur Berechnung des Defizites korrekt durchgeführt und transparent dargestellt worden. Die Information der Gremien war jederzeit gegeben.

Vorwürfe oder Verfehlungen einzelner Mitglieder des Magistrates oder möglicherweise auch der Verwaltung lassen sich aus der Akteneinsicht nicht belegen. Die Erste Stadträtin der Stadt Rodgau hat vor dem Beschluss der Stadtverordnetenversammlung über ein Disziplinarverfahren bereits die Einleitung eines solchen gegen sich selbst zur Klärung der erhobenen Anschuldigungen beantragt.