

Berichtigung

Betr.: Mitteilung des Senats an die Bürgerschaft

Umwandlung des Amtes für Stadtreinigung in einen Landesbetrieb  
gem. § 26 der Landeshaushaltsordnung und Schaffung einer Aufbau-  
organisation zum Abbau von Schwachstellen

hier: Aufstellung eines Wirtschaftsplans mit  
Haushaltsrechtlichem Vermerk

(Bürgerschaftsdrucksache 13/1135)

Folgende Berichtigung ist vorzunehmen:

Seite 6, linke Spalte:

Im 2. Absatz der Nr. 6 ist der erste Satz " Der Jahresabschluß  
wird regelmäßig vor der Vorprüfungsstelle des Rechnungshofes ge-  
prüft werden." durch folgenden Satz zu ersetzen: " Die Kassen-  
und Buchführung sowie der Jahresabschluß werden von der Finanz-  
behörde geprüft."



## Mitteilung des Senats an die Bürgerschaft

### Umwandlung des Amtes für Stadtreinigung in einen Landesbetrieb gem. § 26 der Landeshaushaltsordnung und Schaffung einer Aufbauorganisation zum Abbau von Schwachstellen hier: Aufstellung eines Wirtschaftsplans mit Haushaltsrechtlichem Vermerk

#### 1. Anlaß der Vorlage

##### 1.1 Historie

Die Vorgeschichte bis zum Jahre 1985 wurde in der Stellungnahme des Senats zum Rechnungshofbericht eingehend dargestellt (Drucksache 11/6827 vom 9. September 1986).

Die wichtigsten Ereignisse bis Mitte 1985 waren:

August 1984:

Übergabe des Rechnungshofberichts an die Bürgerschaft (Drucksache 11/2888).

Beschluß des Senats über die Einrichtung einer Projektorganisation Stadtreinigung.

Dezember 1984:

Arbeitsaufnahme der Projektgruppe Stadtreinigung.

Mai 1985:

Beschluß des Senats, einen Untersuchungsauftrag an ein Beratungsinstitut zu vergeben.

Juli 1985:

Beauftragung der Firma McKinsey, ein Grobkonzept für die Reorganisation der Stadtreinigung zu erstellen.

Unabhängig von der Arbeit der behördlichen Arbeitsgruppen und des externen Gutachters McKinsey hatte die Bürgerschaft am 11. Juli 1985 einen Untersuchungsausschuß eingesetzt (Drucksache 11/4554), dessen Ab-

schlußbericht (Drucksache 11/6666) die Bürgerschaft am 2. Oktober 1986 zur Kenntnis genommen und mit einer Reihe von Petiten beschlossen hat.

Die Firma McKinsey hat ihre Untersuchung Anfang 1986 abgeschlossen und ein Grobkonzept zur Reorganisation der Stadtreinigung am 15. Januar 1986 vorgelegt. Die Ergebnisse sind der Bürgerschaft mit der Drucksache 11/5975 vom 25. März 1986 mitgeteilt worden:

Bei der Neuausrichtung der Stadtreinigung sollen die Änderung der Rechtsform zur Erhöhung der Handlungsfreiheit und die Verbesserung bzw. der Neuaufbau des Führungsinstrumentariums im Vordergrund stehen. Dabei erscheint dem Gutachter ein Landesbetrieb nach § 26 Landeshaushaltsordnung bei entsprechender Ausgestaltung als die vorläufig überlegene Alternative, wobei eine Fortentwicklung z. B. zu einem Eigenbetrieb nach Berliner Vorbild zu einem späteren Zeitpunkt durchaus denkbar sei.

Auf Vorschlag der Steuerungsgruppe, die als Vertreter des Auftraggebers Freie und Hansestadt Hamburg die Untersuchung durch die Firma McKinsey begleitet hatte, hat der Senat am 4. Februar 1986 beschlossen, auf der Basis des Grobkonzeptes der Firma McKinsey die Reorganisation der Stadtreinigung umgehend in Angriff zu nehmen und einen Generalunternehmer mit der Durchführung des Gesamtprojekts zu beauftragen. Das Ziel dieses Projekts soll sein, die Stadtreinigung in die Lage zu versetzen, sich mit Hilfe eines modernen Rech-

nungs- und Berichtswesens stärker als bisher wirtschaftlich zu orientieren sowie mit einer Neuabgrenzung der Entscheidungsstrukturen und Verantwortungsbereiche die betrieblichen Abläufe effizienter als bisher zu gestalten und eindeutige Resultatsverantwortlichkeiten herzustellen. Darüber hinaus soll die Stadtreinigung in die Lage versetzt werden, künftigen abfallwirtschaftlichen Anforderungen auch unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten gerecht zu werden. Die Voraussetzungen, das Amt für Stadtreinigung in einen Landesbetrieb gemäß § 26 Landeshaushaltsordnung umzuwandeln, sollten zum 1. Januar 1988 geschaffen werden.

Der Auftrag wurde nach Abschluß eines Auswahlverfahrens am 7. Juli 1986 an die Firma SCS Scientific Control Systems, Hamburg, erteilt (Drucksache 11/5975 vom 25. März 1986).

Zum 30. September 1986 teilte die Firma SCS mit, daß das mit der Bearbeitung des Projekts Stadtreinigung beauftragte Team zum Ende des Jahres zu einer anderen Beratungsfirma überwechseln wird. Der Teamwechsel wirkte sich auch auf die Konkretisierung der Leistungsbeschreibung durch die Firma SCS aus; über sie konnte nicht — wie ursprünglich vorgesehen — im Herbst 1986 Einigkeit erzielt werden. Die eigentliche Reorganisationsarbeit konnte daher im wesentlichen erst zu Beginn des Jahres 1987 aufgenommen werden. Gegenüber dem ursprünglichen Zeitrahmen ist hierdurch eine Verzögerung eingetreten. Der vorgesehene Termin zur Umwandlung des Amtes in einen Landesbetrieb und der Festpreis des Beraters sind von diesen Vorgängen jedoch nicht berührt. Die Voraussetzungen, das Amt für Stadtreinigung in einen Landesbetrieb gemäß § 26 Landeshaushaltsordnung umzuwandeln, waren zum 1. Januar 1988 erfüllt. Der Zeitplan, der auch die einzelnen Teilprojekte und ihre Abwicklung aufzeigt, ist als Anlage 1 beigefügt.

Vom Amt für Stadtreinigung wurde der Entwurf eines Wirtschaftsplans gemäß § 26 Landeshaushaltsordnung für das Jahr 1988 erarbeitet. Die Firma SCS hat in enger Zusammenarbeit mit dem Amt für Stadtreinigung die buchungstechnischen Voraussetzungen dafür geschaffen, diesen Wirtschaftsplan rückwirkend vom 1. Januar 1988 an umzusetzen (Drucksache 13/687 vom 17. November 1987 — vorläufige Haushaltsführung — XI.).

## 1.2 Entscheidungsgründe für die Errichtung eines Landesbetriebes gemäß § 26 Landeshaushaltsordnung

Die Untersuchungen über die Stadtreinigung erbrachten als wesentliches Ergebnis, daß es dem Betrieb an angemessener sachlicher, zeitlicher und finanzieller Flexibilität mangelt.

Mit § 26 der Landeshaushaltsordnung hat der Gesetzgeber ein Instrument geschaffen, das einerseits die notwendige Bindung von öffentlichen Dienstleistungsbetrieben an die öffentliche Verwaltung sicherstellt, und andererseits die Möglichkeit eröffnet, diesen Betrieben die Flexibilität einzuräumen, die für eine effiziente Aufgabenabwicklung erforderlich ist. Dieses wird da-

durch erreicht, daß der Betrieb einen Wirtschaftsplan aufstellt. Im Haushaltsplan werden lediglich die Zuführungen oder Ablieferungen veranschlagt.

Durch die Überführung des Amtes für Stadtreinigung in einen Landesbetrieb gemäß § 26 Landeshaushaltsordnung sollen

- eine mit privatwirtschaftlichen Betrieben vergleichbare Betriebsstruktur geschaffen werden,
- der Instanzenweg verkürzt und damit die Reaktionsfähigkeit des Betriebes auf Veränderungen erhöht werden,
- ein höheres Maß an innerer und äußerer Transparenz erreicht und damit Schwachstellen im Betrieb frühzeitiger offenbar werden,
- die Resultatsverantwortung dort angesiedelt werden, wo betriebliche Prozesse unmittelbar beeinflusst werden können,
- eine klare Abgrenzung gebührenrelevanter Sachverhalte ermöglicht werden,
- ein betriebswirtschaftliches Planungs-, Steuerungs- und Kontrollinstrumentarium auf der Basis eines kaufmännischen Rechnungswesens aufgebaut werden, mit dem Kosten zeitnah entsprechenden Kostenstellen und Kostenträgern zugeordnet werden können. Damit hat der Betrieb die Grundlage, kostenträchtige Entwicklungen zeitnah aufzudecken, um gegebenenfalls unverzüglich in die Kostenstruktur eingreifen zu können.

Da die Schaffung dieser Bedingungen sowohl für den Betrieb als auch aus Sicht des Steuer- bzw. Gebührenzahlers dringlich ist, soll der Landesbetrieb Stadtreinigung zum frühestmöglichen Zeitpunkt eingerichtet werden. Deshalb wurde der Beginn der kaufmännischen Buchführung mit vorläufiger Buchung anhand des vorläufigen Kontenplans auf den 1. Januar 1988 gelegt, um bei einem Beschluß der Bürgerschaft für den Landesbetrieb Stadtreinigung im Rahmen der Verabschiedung des Haushalts 1988 schon das gesamte Jahr 1988 kaufmännisch abrechnen und bewerten zu können. Dieses Verfahren ist bereits bei der Schaffung des Landesbetriebes „Erziehungs- und Berufsbildungseinrichtungen“ bei der Behörde für Arbeit, Jugend und Soziales Anfang 1985 angewendet worden; es präjudiziert nicht die Entscheidung der Bürgerschaft über die Bildung des Landesbetriebes gemäß § 26 LHO, da die Buchungsvorgänge nachträglich in die kameralistische Form rückübertragen werden könnten.

## 2. Die wichtigsten Instrumente des künftigen Landesbetriebes Stadtreinigung

### 2.1 Wirtschaftsplan

Der Wirtschaftsplan besteht aus dem Erfolgsplan und dem Finanzplan. Im Erfolgsplan werden die Aufwendungen eines Geschäftsjahres, also Personal- und Sachaufwand und Abschreibungen und Erstattungen nach § 61 LHO (z. B. an die Bezirke Bergedorf und Har-

burg für die Inanspruchnahme von Personal- und Betriebsplätzen), den Erträgen aus Gebühren (Hausmüll, Wechselbehälter, Gehwegreinigung usw.), Entgelten und Erstattungen der Freien und Hansestadt Hamburg für nicht gebührenpflichtige Leistungsbereiche (z. B. Winterdienst) sowie den Erstattungen anderer Behörden (z. B. für die Reparatur der Kraftfahrzeuge der Stadtentwässerung) gegenübergestellt. Der Erfolgsplan entspricht in Inhalt und Aufbau der Gewinn- und Verlustrechnung (im folgenden auch: Erfolgsrechnung) der kaufmännischen Buchhaltung.

Im Finanzplan werden die Finanzbedarfe für Investitionen und gegebenenfalls Verluste den erforderlichen Deckungsmitteln, die in erster Linie aus Abschreibungen und Zuweisungen aus dem Haushalt bestehen, gegenübergestellt.

Für die Aufstellung des Wirtschaftsplanes gilt der Zeitplan des Haushaltsplanverfahrens.

Die Ansätze des ersten Wirtschaftsplans der Stadtreinigung (für das Jahr 1988) wurden aus den Ansätzen des parallel aufgestellten Haushaltsplans 1988 übergeleitet bzw. entwickelt. Im Hinblick auf die Unterschiede beider Rechnungssysteme ist eine periodengerechte Zuordnung von Aufwand und Ertrag nicht möglich. Diese systembedingten Differenzen müssen in Kauf genommen werden. Zusätzlich zu den aus dem Haushaltsplan-Entwurf übergeleiteten Ansätzen enthält der Wirtschaftsplan Verrechnungen des Betriebes mit anderen Einrichtungen. Um diese Beträge „verlängert“ sich die Rechnung (Bruttoprinzip); diesen Beträgen stehen keine neuen oder zusätzlichen Aktivitäten gegenüber; es handelt sich lediglich um den haushaltmäßigen Nachweis auch bisher schon entstandener, aber nicht verrechneter Kosten. Ziel ist eine Veranschlagung auf der Basis der Erfolgsrechnung. Erst aus ihr wird sich der Beitrag der einzelnen „Ergebnisbereiche“ zum Periodenerfolg im Rahmen eines umfassenden Planungs- („Bottom-up“) und Budgetierungsprozesses („Top-down“) verursachungsgerecht zugeordnet und zeitnah projiziert ergeben können.

Bis zur Einführung der Kosten- und Leistungsrechnung wird das Rechnungswesen auch im Bereich der Gebührenkalkulation mit den bestehenden — unvollkommenen — Mitteln übergangsweise arbeiten müssen. Eine andere Basis wird der Wirtschaftsplan haben, wenn der erste kaufmännische Jahresabschluß im Jahr 1989 für die Aufstellung des Wirtschaftsplans 1990 herangezogen werden kann. Eine endgültige neue Datenbasis besteht allerdings erst, wenn 1990 für die Aufstellung des Wirtschaftsplans 1991 auf die detaillierte Plankostenrechnung mit Plankosten auf Kostenstellenebene zugegriffen werden kann. Die Vorausschau auf die angewendeten Verfahren ist Anlage 2 zu entnehmen.

Die Vorausschau geht davon aus, daß entsprechend dem Zeitplan des Reorganisationsprojekts (siehe Anlage 1) die Kosten- und Leistungsrechnung als Basis für eine Erfolgsrechnung Mitte 1989 zur Verfügung stehen wird.

Die für den Wirtschaftsplan zu ziehenden Konsequenzen, die sich aus der Einbeziehung der Stadtreinigungsaktivitäten in Harburg und Bergedorf für die Gebührenkalkulation ergeben, sind unter 3. dargestellt.

Um Verantwortung und Kompetenz für den Bereich des Wirtschaftsplanes Stadtreinigung zur Deckung zu bringen, wird ein Beauftragter für den Wirtschaftsplan (BfW) als „Beauftragter für den Haushalt“ (BfH) gemäß § 9 LHO eingesetzt.

## 2.2 Rechnungswesen

Die Umwandlung der Stadtreinigung in einen Landesbetrieb nach § 26 Landeshaushaltsordnung erfordert die Einrichtung eines kaufmännischen Rechnungswesens, insbesondere einer kaufmännischen Buchhaltung. Dabei dient die Finanzbuchhaltung vor allem der externen Berichterstattung. Sie ist an die Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung und an weitere gesetzliche Bestimmungen gebunden. Der Abschluß der Finanzbuchhaltung mündet in eine Bilanz (= Aufstellung aller Vermögenswerte und ihre Finanzierung) und eine Gewinn- und Verlustrechnung (= Aufstellung aller Aufwendungen und Erträge). Beide müssen im Geschäftsbericht veröffentlicht werden. Der Wirtschaftsplan fußt in Zukunft auf der Finanzbuchhaltung.

Die Finanzbuchhaltung bildet das zentrale Verfahren des ADV-Programms (Software) für das Rechnungswesen, das in der Stadtreinigung zur Anwendung gelangt. Sie ist seit dem 4. Januar 1988 in Betrieb. Zum 1. Februar 1988 wird die maschinelle Anlagenbuchhaltung in Betrieb gehen. Die für den Start der Anlagenbuchhaltung erforderliche Anlagenersterfassung ist von einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft bereits durchgeführt worden.

Nach der Einführung dieser für den Betrieb des Landesbetriebes unabdingbaren Verfahren ist zu Beginn des Jahres 1988 der Aufbau der dialogorientierten, maschinellen Kosten- und Leistungsrechnung in Angriff genommen worden.

Für das Rechnungswesen wird die Standardsoftware eingesetzt, die auch in Teilen in anderen Betriebsbereichen der Freien und Hansestadt Hamburg (Strom- und Hafenbau sowie Stadtentwässerung) zum Einsatz kommt.

## 2.3 Kosten- und Leistungsrechnung

Die Kosten- und Leistungsrechnung bildet mit der verursachungsgerechten Zuordnung von Kosten und Leistungen die Basis für das interne Berichtswesen und die Gebührenkalkulation des Landesbetriebes Stadtreinigung. Dabei ist folgende Ausgestaltung vorgesehen:

- Kostenartenrechnung  
(welche Kosten werden verursacht?)
- Kostenstellenrechnung  
(wo werden Kosten verursacht?)

- Kostenträgerrechnung  
(welche Kosten werden durch die einzelnen Leistungen verursacht?)
- flexible Plankostenrechnung  
(welche Kosten werden in Abhängigkeit von der Auslastung in einer Kostenstelle erwartet?)

Im Gegensatz zur Finanzbuchhaltung unterliegt die Kosten- und Leistungsrechnung grundsätzlich keinen gesetzlichen Bestimmungen. Für die Zwecke der Gebührenkalkulation muß die Kosten- und Leistungsrechnung jedoch betriebswirtschaftliche Grundsätze entsprechend dem Gebührengesetz berücksichtigen. So sind u. a. die Berücksichtigung von Abschreibungen zu Wiederbeschaffungszeitwerten und kalkulatorischen Zinsen vorgeschrieben.

Die ADV-gestützte Kosten- und Leistungsrechnung wird für die Stadtreinigung das wichtigste Planungs-, Steuerungs- und Kontrollverfahren sein. Die Ausgestaltung der Kostenstellen erfolgt so, daß der jeweilige Kostenstellenverantwortliche in ausreichendem Maße auf „seine“ Kosten auch Einfluß nehmen kann und für das Resultat auch eindeutig verantwortlich ist.

### 3. Probleme der Gebührenkalkulation und ihre Lösung

Für die gebührenrelevanten Aufgabenbereiche der Stadtreinigung ergibt sich aus der Tatsache, daß Harburg und Bergedorf über Einrichtungen der Stadtreinigung verfügen, das Problem, bei drei Organisationseinheiten mit unterschiedlichen Kostenstrukturen auf der Basis einer konsistenten Gebührenkalkulation einen für ganz Hamburg einheitlichen Gebührensatz zu ermitteln. Die Voraussetzungen hierfür sollen durch die konsequente Einbeziehung aller gebührenrelevanten Maßnahmen in das Rechnungswesen der Stadtreinigung geschaffen werden. Eine organisatorische Zusammenfassung der Leistungserbringer ist vorerst nicht notwendig. Im Laufe der Zeit wird sich aus den Erfahrungen mit dieser Vorgehensweise zeigen, ob durch die Tatsache, daß das Rechnungswesen und die Gebührenkalkulation der Stadtreinigung aus drei verschiedenen Quellen gespeist werden, die notwendige Konsistenz der Daten und Einheitlichkeit der Verwaltung gewährleistet bleibt. Dann ist eventuell eine andere Entscheidung zu treffen.

Alle Gebühreneinnahmen fließen dem Landesbetrieb Stadtreinigung zu. Daraus hat er auch die o. a. Kostenerstattungen an die Bezirke zu leisten.

Weitere Kostenerstattungen sind für die zentralen Verwaltungsdienste vorgesehen. Sie sind nach einem Verfahren ermittelt und veranschlagt worden, das auf der Basis eines externen Gutachtens der Treuarbeit für den Landesbetrieb Krankenhäuser beruht. Die Erstattung von Ist-Kosten soll auch die bisher aufgetretenen Schwierigkeiten der Festsetzung eines allgemeinen prozentualen Zuschlags für Verwaltungsgemeinkosten beseitigen (vgl. hierzu Prüfungsbericht des Rechnungs-

hofes [Drucksache 11/2888 vom 15. August 1984] und die entsprechenden Ausführungen des Senats [Drucksache 11/6827 vom 9. September 1986]).

Entsprechend dem Ersuchen der Bürgerschaft im Zusammenhang mit dem Bericht des Parlamentarischen Untersuchungsausschusses Stadtreinigung (Drucksache 11/6666; C I 3 a; Seite 177) wird eine Rückrechnung der zur Kostendeckung notwendigen Gebühren bis zum Jahre 1982 (einschließlich) vorgenommen. Die Grundlagen dieser Rückrechnung werden derzeit von einem beauftragten Wirtschaftsprüfungsunternehmen ermittelt. Die Ergebnisse sollen in der ersten Jahreshälfte 1988 vorliegen. Gegebenenfalls vorher vorgenommene Anpassungen beziehen sich lediglich auf das Ergebnis des laufenden Jahres und berücksichtigen nicht das in der Vergangenheit hinreichend diskutierte Problem der kumulierten Überschüsse.

Zur Umsetzung der sich aus der Rückrechnung ergebenden Folgerungen wird der Senat der Bürgerschaft entsprechende Vorschläge unterbreiten.

### 4. Organisatorische Anpassung

In diesem Zusammenhang ist vor allem die mit der Drucksache 11/6827 (Stellungnahme des Senats zum Bericht des Rechnungshofs... über das Ergebnis einer Prüfung bei der Stadtreinigung) angekündigte Verstärkung im betriebswirtschaftlichen und technischen Bereich fortzusetzen. Es geht, nachdem der kaufmännische Bereich bereits im Jahre 1987 personell verstärkt wurde, nunmehr vor allem um die Stärkung der ökologisch-technischen Kompetenz. Wesentliche Schritte zur Stärkung dieser Kompetenz sind die Einstellung des neuen technischen Leiters und die neu einzurichtende Abteilung Umwelt und Planung.

Die fachliche Verstärkung soll auch jene Schwachstellen beseitigen, die zu den Mängeln geführt haben, die vom Parlamentarischen Untersuchungsausschuß zur Überprüfung der Hamburger Stadtreinigung festgestellt wurden (vgl. hierzu Drucksache 11/6666, Seiten 12 [unveränderte Organisation], 24 [Verstöße gegen BImSchG], 60 [mangelhafte Datenbasis für Abfallaufkommen und -struktur], 64 [unzureichende Prognosen, Prognosemethoden und -verwendung]). Anlage 4 zeigt die organisatorischen Konsequenzen dieser Maßnahme.

Darüber hinaus wird der Landesbetrieb ein wirksames Kontroll- und Steuerungsinstrumentarium erhalten:

Bei der Leitung des Landesbetriebes wird eine Stabsstelle Innere Revision eingerichtet, die u. a. die Funktion „Kontrolle der Richtigkeit von Abläufen“ wahrnimmt.

Im übrigen bestehen betriebliche Steuerungsfunktionen im Sinne eines operativen Controllings zu einem wesentlichen Teil in der Überwachung und Abwicklung des Wirtschaftsplans. Sie werden in der Abteilung Finanz- und Rechnungswesen wahrgenommen.

Aufgrund der Konzentration betrieblicher Funktionen in einem Landesbetrieb Stadtreinigung werden verschiedene Querschnittsaufgaben und die zu ihrer Erledigung erforderlichen Ressourcen aus der Zentralverwaltung und dem Baurechtsamt der Baubehörde zum Landesbetrieb Stadtreinigung verlagert.

Darüber hinaus sind in den Jahren 1988 und 1989 stellenmäßige Verstärkungen erforderlich, um eine kompetentere Aufgabenerledigung und beträchtliche Qualitätssteigerungen zu ermöglichen.

Hierzu wird vom Reorganisator SCS eine den Erfordernissen des Landesbetriebes Stadtreinigung gerecht werdende neue Organisationsstruktur entwickelt. Diese Struktur wird als Ausfluß der Reorganisationsprozesse aber erst gegen Ende des gesamten Reorganisationsprojektes in ihren Feinheiten darzustellen sein. Um jedoch den Betrieb schon zum Zeitpunkt der Einführung des Landesbetriebes in die Lage zu versetzen, auch organisatorisch den dann gestellten Anforderungen gerecht zu werden, wurde für die Übergangsperiode ein in seinen Grundzügen bestandsfähiges Zielbild des Landesbetriebes Stadtreinigung erarbeitet (Anlage 3). Nach diesem Zielbild besteht der Landesbetrieb aus einem technischen und einem kaufmännischen Bereich, wobei die Planungs- und Ausführungsfunktionen weitestgehend zentralisiert und erstere verstärkt sind.

Die Mehrbedarfe 1988 sind begründet mit dem Abbau der vom Rechnungshof, vom Parlamentarischen Untersuchungsausschuß, von McKinsey und von SCS im Rahmen der Durchführung des Reorganisationsprojektes aufgezeigten Mängel und verteilen sich auf folgende Schwerpunkte:

- |           |  |
|-----------|--|
| 2 Stellen | für die technische Leitung der Stadtreinigung  |
| 3 Stellen | für die Materialwirtschaft   |
| 4 Stellen | für betriebswirtschaftliche Aufgaben einschließlich dazugehöriger IuK-Betreuung  |
| 1 Stelle  | für einen Betriebsbeauftragten für Abfall- und Gewässerschutz (gesetzliche Auflage)  |
| 2 Stellen | für die Kontrolle der Abfälle in Wechselbehältern  |
| 7 Stellen | zur Sicherung der Entsorgungsplanung (z. B. Erarbeitung langfristiger betrieblicher Strategien zur Abfallbehandlung und -beseitigung, Einbeziehung ökologischer Erfordernisse, Erfassung der benötigten Daten.)              |
| 2 Stellen | zur Sicherung der konkreten Erfüllung des Entsorgungsauftrages der Stadtreinigung (z. B. für die laufende Betreuung der Deponien, für die seitens der Genehmigungsbehörden ständig steigende Anforderungen gestellt werden.) |

Diese 21 zusätzlichen Stellen sind im Anhang zum Stellenplan-Entwurf 1988 (Kapitel 6441), die Kosten als Aufwand im Wirtschaftsplan-Entwurf berücksichtigt.

Als unmittelbare Folge der Bildung des Landesbetriebes werden für 1988 keine Stellenmehrbedarfe verursacht.

Weitere Mehrbedarfe in den Folgejahren ergeben sich aus den Arbeitsfortschritten 1988 sowohl bei der Reorganisation wie auch aus der Arbeit des Landesbetriebes. Ein Ausgleich durch Minderbedarfe ist nicht vollständig möglich, da im Bereich kaufmännisch-planerischer (z. B. Budgetierung, Plankostenrechnung) und ökologisch-technischer Funktionen (z. B. Abfallwirtschaft) neue Aufgaben durch die Stadtreinigung wahrgenommen werden müssen. Doch lassen die Anstrengungen insbesondere durch Anpassung der Betriebsabläufe an neue Anforderungen aufgrund der Reorganisationsmaßnahmen erwarten, daß zukünftig entbehrliche Stellen bis Mitte der neunziger Jahre einen Ausgleich ergeben werden. Die Zeitverzögerung ergibt sich daraus, daß größere Rationalisierungsreserven erst in nächster Zukunft aufgrund der verbesserten betriebswirtschaftlichen Instrumente aufgedeckt werden können. Hieraus erwachsen schon kurzfristig Anforderungen, die teilweise nur von anders ausgebildeten Mitarbeitern — z. B. ADV-Organisatoren — wahrgenommen werden können. Zur Zeit sind derartige Qualifikationen nicht in ausreichendem Umfang verfügbar.

#### 5. Externe Steuerung und Kontrolle des Landesbetriebes, Politisches Controlling

Als Teil der hamburgischen Verwaltung unterliegt der Landesbetrieb Stadtreinigung in seinen Zielen und seiner Aufgabenstellung dem Gestaltungswillen von Bürgerschaft und Senat.

Gestaltungsanforderungen der politischen Verantwortungsträger sind vom Landesbetrieb im Rahmen der betrieblichen Steuerung aufzunehmen und umzusetzen.

Diese Einbindung in die politische Verantwortung des Senats wird in erster Linie dadurch hergestellt, daß die Baubehörde als Fachbehörde die Aufsicht über den Betrieb wahrnimmt.

Die Instrumentarien hierzu liegen in der Gestaltung des Wirtschaftsplans — insbesondere des Finanzplans —, in dem die kurz- und mittelfristige Aufgabenwahrnehmung formuliert wird, in Zielvorgaben durch Bürgerschaft und Senat sowie in der Durchgriffsmöglichkeit des Senats.

Die Stadtreinigung muß den politischen Entscheidungsträgern seitens der Stadtreinigung die Transparenz über das betriebliche Geschehen ermöglichen. Hierzu werden in der Stadtreinigung Informations- und Steuerungsinstrumentarien geschaffen, die, ähnlich wie bei vergleichbaren privaten Unternehmen, auszugestaltet sind. Sie sollten die politischen Entscheidungsträger in die Lage versetzen, das betriebliche Geschehen zu bewerten und den politischen Handlungsbedarf zu formulieren. Der Betrieb soll seinerseits in der Lage sein, Handlungsalternativen auch unter betrieblichen, wirtschaftlichen und entsorgungspolitischen Gesichtspunkten aufzuzeigen.

Gegenstand der externen Steuerung ist die Aufgabenerfüllung des Betriebes in

- inhaltlicher und
- wirtschaftlicher

Hinsicht.

Die Steuerung vollzieht sich als laufender Prozeß fachpolitischer und finanzwirtschaftlicher Vorgaben an den Betrieb, der „Rückkopplung“ ihres Erfüllungsgrades und — gegebenenfalls — der Formulierung neuer Vorgaben. Hierzu sind verschiedene Instrumente einzusetzen.

Die Ergebnisse des Betriebes in bezug auf diese Vorgaben werden im Berichtswesen des Betriebes erfaßt werden. Dieses Berichtswesen, das auf dem Informationsangebot des neuen Rechnungswesens fußt, wird aus routinemäßigen Berichten (mit standardisiertem Indikatoreninhalt) sowie aus Einzelberichten aus besonderem Anlaß (= veranlaßt vom Betrieb) bzw. auf besondere Anforderung (= veranlaßt von der Behördenleitung oder dem Staat) bestehen.

Die Geschäftsleitung bzw. der Beauftragte für den Wirtschaftsplan (BfW) legt der Behördenleitung den Entwurf des Wirtschaftsplanes (Erfolgsplan und Finanzplan) vor. Im übrigen ist der Wirtschaftsplan in den allgemeinen Haushalt verfahrensmäßig eingebunden.

#### 6. Rechnungslegung

Über den Jahreserfolg wird nach den Vorschriften der Landeshaushaltsordnung und des Aktienrechts Rechnung gelegt.

Der Jahresabschluß wird regelmäßig von der Vorprüfungsstelle des Rechnungshofes geprüft werden. Daneben sind externe Prüfungen durch einen Wirtschaftsprüfer erforderlich.

Berichte, in denen die gesamten Möglichkeiten des neuen Rechnungswesens ausgeschöpft sind, werden allerdings erst in der 2. Jahreshälfte 1989 bzw. 1990 vorliegen können, da der Aufbau des Rechnungs- und Berichtswesens nach derzeitigen Planungen des Reorganisators erst Mitte 1989 abgeschlossen sein wird. Umfassende Soll-Ist-Vergleiche auf der Basis der Vor-

jahre werden demnach auch frühestens ab Mitte 1990 vorgelegt werden können.

Nach derzeitiger Planung werden im Jahre 1989 schon Auswertungen zum Wirtschaftsplan 1988 (Erfolgs- und Finanzplan), zur Bilanz, zur „Gewinn- und Verlustrechnung“ sowie zu den Kreditoren, Debitoren, Sachkonten und dem Anlagenspiegel vorliegen.

Ein erster Einsatz von Plandaten mit einer Detaillierung bis zur Abteilungsstufe ist für das Jahr 1989 vorgesehen. Ab 1990 werden dann u. a. eine Analysebilanz mit betriebswirtschaftlichen Kennzahlen, eine Cash-Flow-Übersicht, Auswertungen aus Betriebsabrechnungsbogen und Betriebsergebnisrechnung sowie Vor- und Nachkalkulationen der betrieblichen Leistungen vorliegen.

#### 7. Haushaltsrechtlicher Vermerk

Wesentliche Grundlage für das wirtschaftliche Handeln des Landesbetriebes Stadtreinigung bildet der Haushaltsrechtliche Vermerk. Mit dieser „Geschäftsgrundlage“ soll der Landesbetrieb Stadtreinigung in die Lage versetzt werden:

- die laufenden Aufwendungen zu bestreiten
- Rücklagen und Rückstellungen für gebührenrelevante Bereiche in angemessener Weise zu dotieren
- eine angemessene Verzinsung des von der Freien und Hansestadt Hamburg eingesetzten Eigenkapitals zu erzielen.

Die im Haushaltsrechtlichen Vermerk vorgesehenen Regelungen sollen jenes Maß an Flexibilität geben, das als Mindestmaß betrieblicher Bewegung gegeben sein muß.

#### 8. Petition

Der Senat beantragt, die Bürgerschaft wolle der Umwandlung des Amtes für Stadtreinigung in einen Landesbetrieb „Stadtreinigung“ nach § 26 LHO mit Wirkung vom 1. Januar 1988 zustimmen sowie den Haushaltsrechtlichen Vermerk und den Wirtschaftsplan des Landesbetriebes Stadtreinigung für das Jahr 1988 beschließen.

Anlagen:

Anlage 1: Zeitplan des Reorganisationsprojekts Stadtreinigung

Anlage 2: Wirtschaftsplangrundlagen 1988—1991

Anlage 3: Zielbild

Anlage 4: Aufbauorganisation



Reorganisation Stadtreinigung

GESAMT-REALISIERUNGSPLAN  
 - - - - - Beginn oder Ende kann sich aufgrund von Abhängigkeiten zu anderen Teilprojekten verschieben

PROJEKTE	1986				1987				1988				1989			
	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV
<b>Gesamtkonzeptig./ Administration</b>																
<b>Einführung Rechnungswesen</b>																
- Teilprojektig																
- Leistungsbeschr.																
- Pflichtenheft																
- Finanzbuchhaltung																
- Anlagenbuchhaltung																
- Kostenrechnung																
- DV-Schnittstellen																
- Materialwirtschaft																
<b>Organisatorische und EDV-techn. Projekte</b>																
- Moderation/ Leistungsbeschr.																
- Entscheidung																
- Teilprojektig																
- Aufbauorganisation																
- Zentrale Datenhaltung																
- Fahrzeug-Informationssystem																
- interne Auftragsabw.																
- Controlling/ Steuerungssysteme																
- Mat.wirtschaft/Org																
- Büroorganisation																
- Verfahren f. Wirtschaftlichkeitsber.																
- Umsetzung Kore Anf.																
- Konzept Prämienlohn																
- Personalwirtschaft																
- Leistungslohn																
- Ablauf Gebührenbeschr.																
<b>Operative und EDV-techn. Projekte</b>																
- Lösungsansätze und Leistungsbeschr																
- Tourenplanung																
- Abfallwirtschaft																

## Grundlagen der Wirtschaftspläne für die Jahre 1988—1991

Planjahr Wirtschaftsplan	1988	1989	1990	1991
wird veranschlagt im Kalenderjahr	1987	1988	1989	1990
auf der Basis des Rechnungsjahres	1986	1987	1988	1989
und der Ist-Rechnungen der Jahre:				
Haushaltsrechnung	1986	1987	—	—
alter BAB	1986	1987	—	—
BAB-Übergangslösung	—	—	1988	1989
kaufmännischer Abschluß	—	—	1988	1989
Kostenrechnung unterjährig	—	—	—	1990

## Zielbild

für die Organisation eines Landesbetriebes Stadtreinigung  
nach § 26 LHO (i. f.: HSR-LB)

Stand: 9. November 1987

## 1. Vorbemerkungen

Die folgenden Ausführungen haben den Zweck,

- das Reorganisationsprojekt erkenntnisleitend zu beeinflussen, dabei wird das Zielbild sich während der Reorganisation aufgrund weiterer Erkenntnisse modifizieren
- für Maßnahmen der Übergangsphase einen konzeptionellen Hintergrund abzugeben, der „reorganisationskonform“ sein muß; insofern muß das Zielbild während der Reorganisation weiter fortgeschrieben werden.

Die vorgestellte Gliederung ist insoweit wesentlich mit dem Reorganisationsprojekt verbunden. Sie will keinesfalls diesen Ergebnissen vorgreifen. Die täglich zu treffenden Entscheidungen fordern jedoch schon heute eine „konkrete Utopie“ zukünftiger Gestaltung, um die heutigen Maßnahmen auf langfristige Zielkonformität hin prüfen zu können. Die Gliederung ist nicht soweit detailliert, daß jede Leitungsfunktion als personalwirtschaftliche Überleitung beschreibbar ist, auch wenn dies im Einzelfall möglich sein mag. Sie erhebt eher den Anspruch, Funktionen vollständig zu erfassen, denn Personalumsetzungen und damit verbundene Probleme zu definieren.

## 2. Aufgaben des Landesbetriebes Stadtreinigung

- (a) Aufgabe der HSR-LB ist es, die Entsorgung der Freien und Hansestadt Hamburg von Hausmüll und hausmüllähnlichen Abfällen aus Industrie und Gewerbe entsprechend den Zielsetzungen des Abfallgesetzes des Bundes und den abfallwirtschaftlichen Vorgaben von Senat und Bürgerschaft zu gewährleisten.

Dabei soll sowohl ökologisch bewußt gehandelt als auch die finanzielle Belastung der Benutzer möglichst gering gehalten werden.

Nach den Zielsetzungen ist der Abfall soweit wie möglich zu verwerten, bevor er der Beseitigung zugeführt wird. Das Verwertungsgebot soll dann keine Anwendung finden, wenn diese Art der Entsorgung wirtschaftlich nicht mehr gegenüber der Abfallbeseitigung vertretbar ist. Soweit Stoffe der Abfallbeseitigung zugeführt werden müssen, sollen bei den angewendeten Verfahren soweit wie möglich und nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gegenüber dem Gebührenzahler vertretbar neueste Erkenntnisse

über Anforderungen an diese Verfahren berücksichtigt werden.

- (b) Der HSR-LB nimmt darüber hinaus für die Stadt die Aufgaben wahr, die mit der Reinigung der Fahrbahnen öffentlicher Wege einschließlich der Räum- und Streupflicht im Winterdienst zusammenhängen.
- (c) Schließlich führt der HSR-LB die Gehwegreinigung gegen Gebühr nach Maßgabe der Gebührenordnung und des Wegereinigungsverzeichnisses durch.
- (d) Die Aufgaben sollen sowohl jede für sich als auch im Gesamtzusammenhang nach den Grundsätzen wirtschaftlicher Betriebsführung durchgeführt werden.

## 3. Wesentliche Merkmale des Landesbetriebes Stadtreinigung

Der HSR-LB soll ein nach wirtschaftlichen Grundsätzen arbeitender Betrieb sein. Er muß hierzu die Mittel erwirtschaften können, die er zur Durchführung seiner Aufgaben benötigt. Dies setzt voraus, daß

- der HSR-LB grundsätzlich Leistungen nur gegen Entgelt erbringt

Das Entgelt kann dabei sowohl eine Gebühr für eine Einzelleistung („Preis“), als auch eine (Selbst-)Kostenerstattung für ein Leistungsbündel sein. Für die Ermittlung der Entgelthöhe gelten grundsätzlich die Regelungen der Gebührenkalkulation. Sofern von der Kostenerstattung für kalkulatorische Kostenbestandteile abgesehen werden soll, ist durch geeignete Regelungen sicherzustellen, daß der zur Durchführung der betriebsnotwendigen Investitionen erforderliche Finanzbedarf zeitgerecht gedeckt wird.

- dem HSR-LB mit der Verantwortung für die Leistungserbringung auch die Kompetenz für den Einsatz der erforderlichen Ressourcen zufällt

- der HSR-LB eine finanzielle und personelle Anfangsausstattung erhält, die ihn zum „Bestehen“ befähigt.

Hierzu gehört eine ausreichende Betriebsmittelerausstattung im Liquiditätsbereich ebenso wie die Beseitigung der organisatorisch/personalwirtschaftlichen Schwachstellen z. B. im Bereich der Planung von Abfallbehandlung und -verwertung.

Das Leistungsbild des HSR-LB soll dem eines nach kaufmännischen Gesichtspunkten geführten aber in öffentlicher Zielsetzung arbeitenden Betriebes mit mehr als 2000 Beschäftigten und 250 Mio. *DM* Umsatz entsprechen.

#### 4. Strukturmerkmale

Aus den vorstehenden Ausführungen wird deutlich, daß entscheidende Änderungen im Rahmen der Abläufe der Aufstellung und Bewirtschaftung des Wirtschaftsplanes gegenüber der jetzigen Haushaltspraxis stattfinden werden. (Hierzu wird auf den Entwurf des Haushaltsrechtlichen Vermerk von McKinsey & Co. verwiesen, dort: Endbericht; Schaubild 35.)

Diese geänderten Abläufe und die verstärkte betriebliche Kompetenz in Planung und Durchführung des Ressourceneinsatzes, der für die Aufgabenstellungen erforderlich ist, werden eine veränderte Struktur des Betriebes erfordern.

Nachfolgend wird ein Strukturbild dargelegt, das als Bezugsgröße für das weitere Handeln dienen kann.

Wesentliche Merkmale des Strukturbildes sind entsprechend den Feststellungen von McKinsey

- zwei große Bereiche:
  - Technischer Bereich
  - Kaufmännischer Bereich

- Zentralisierung und Verstärkung der Planungsfunktionen
- weitgehende Zusammenfassung der betrieblichen Funktionen mit großen Personalkörpern.

Die Grobstruktur der Aufbauorganisation aus dem Zielbild ist zu dem in Anlage 5 beigefügten Organigramm weiterentwickelt worden.

Im Rahmen des Übergangs vom status quo in Richtung auf das „Zielbild“ gilt es zunächst, die Planungsfunktionen im technischen Bereich zu bündeln und stärken, um gegebenenfalls mit neuen Techniken (EDV) ausgestattet, die anstehenden dringenden Planungsprobleme zu lösen.

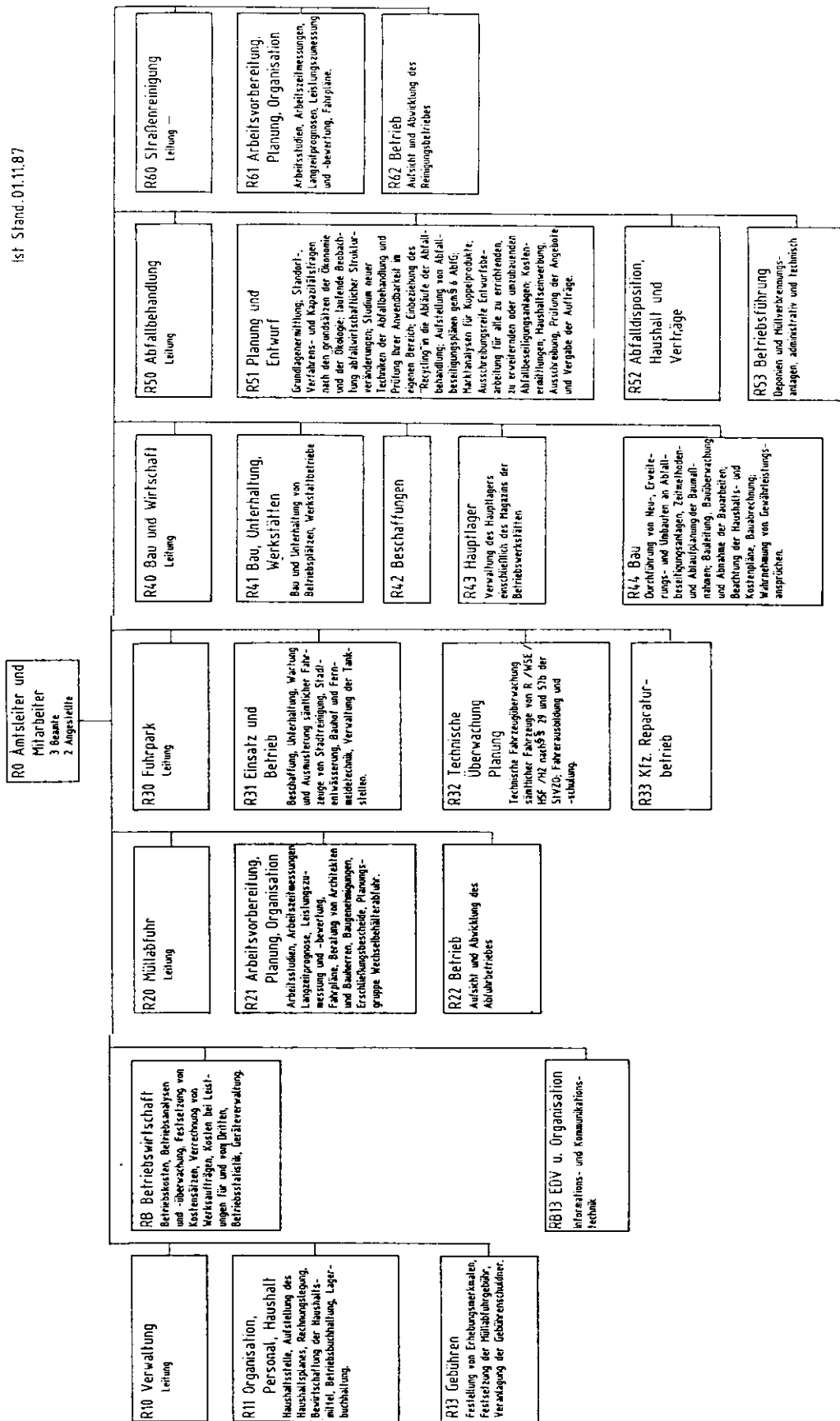
Dabei werden auch die Funktionen von EP 2 zu überdenken sein.

Im kaufmännischen Bereich muß im Zuge der Erstellung und Bewirtschaftung des 1. Wirtschaftsplanes die Abgrenzung mit Z und BR so vorgenommen werden, daß der HSR-LB als Betrieb sachgerecht agieren kann.

Hierzu gehören eine eigene Ausstattung im juristischen Bereich ebenso wie die Überleitung der restlichen Funktionen von Z 13 und Z 2 auf den HSR-LB.

Für den Start des Landesbetriebes ist daneben die Funktionsfähigkeit des kaufmännischen Rechnungswesens im Rahmen des Reorganisationsprojektes zum 1. Januar 1988 sicherzustellen.

ist Stand: 01.11.87



Landesbetrieb  
Stadtreinigung  
-LBR-

Organigramm nach dem Entwurf  
des verfügbaren Verwaltungs-  
gliederungsplans.  
Stand 20.11. 1987

