

Beratungsfolge	Sitzung am	Status	Zuständigkeit
Ausschuss für Umwelt und Verkehr	06.12.2023	öffentlich	Vorberatung
Kreistag	19.12.2023	öffentlich	Beschlussfassung

Prüfung einer eventuellen Rekommunalisierung des Müllheizkraftwerks Göppingen (MHKW) Sachstand und weiteres Vorgehen

I. Beschlussantrag

Kenntnisnahme der Absicht der Verwaltung, den mit der EEW Energy from Waste Göppingen GmbH bestehenden Entsorgungsvertrag nicht zum 30.06.2024 auf 30.06.2028 zu kündigen.

II. Sach- und Rechtslage, Begründung

1. Haushaltsanträge

Die Kreistagsfraktion von Bündnis90/Die Grünen hat im Zuge der Beratungen zum Kreishaushalt 2023 folgendes beantragt (vgl. lfd. Nr. 23.1 der HH-Antragsliste 2023):

Zur Entscheidungsfindung im Blick auf eine vorzeitige Kündigung des Entsorgungsvertrags mit der EEW beantragen wir weitergehende Informationen, wie

- Modellrechnungen über die kommunalen Verbrennungsmengen in den nächsten Jahren*
- Einschätzungen zu möglichen Partnern aus benachbarten Landkreisen*

aufgrund deren Entsorgungssituation

Die Kreistagsfraktion der AfD hat im Zuge der Beratungen zum Kreishaushalt 2024 folgendes beantragt (vgl. lfd. Nr. 44 der HH-Antragsliste 2024):

Das Thema Rekommunalisierung des Müllheizkraftwerks wird schnellstmöglich in den Gremien des Landkreises beraten und beschlossen.

2. Historie

Der 15. Kreistag des Landkreises Göppingen hat am 12.10.2018 nach intensiver Beratung mehrheitlich die (fünfte) Änderung des Entsorgungsvertrags des Landkreises mit der Firma EEW Energy from Waste Göppingen GmbH (EEW) beschlossen (BU 2018/163). Die im April 2019 daraufhin vollzogene Vertragsänderung war unter anderem mit einer Durchsatzerhöhung des Müllheizkraftwerks Göppingen sowie mit einer Flexibilisierung der bring-or-pay-Verpflichtung beim Restmüll verbunden. Auch wurden bestehende vertragliche Kündigungsmöglichkeiten zeitlich nach hinten verschoben.

Bestandteil des Kreistagsbeschlusses war auch der Prüfauftrag, rechtzeitig vor dem 30.06.2024 dem (sc. I. dann 16.) Kreistag einen Vorschlag zur Vertragskündigung zum 30.06.2028 - inklusive einer möglichen Rekommunalisierung - zum Beschluss vorzulegen.

Die gegen den Kreistagsbeschluss durch zwei Kreistagsmitglieder erhobenen Kommunalverfassungsstreitverfahren sind rechtskräftig beendet. Das Verwaltungsgericht Stuttgart hat die Rechtmäßigkeit des Kreistagsbeschlusses bestätigt.

Am 27.11.2019 hat der Ausschuss für Umwelt und Verkehr des Kreistages eine erste Einschätzung von Rechtsanwalt Professor Gaßner von der u.a. auf Rekommunalisierungsverfahren spezialisierten Rechtsanwaltskanzlei Gaßner, Groth, Siederer & Coll. [GGSC] aus Berlin zu einer eventuellen Rekommunalisierung des Müllheizkraftwerkes Göppingen öffentlich diskutiert (BU 2019/219).

Der Ausschuss bildete daraufhin eine Arbeitsgruppe (AG), die das Thema weiter aufbereiten und Möglichkeiten zur Einbindung der Öffentlichkeit prüfen sollte.

Die AG (bestehend aus Mitgliedern aller Kreistagsfraktionen) hat unter Leitung von Landrat Edgar Wolff zweimal getagt (am 19.02.2020 und 08.07.2020) und mit dem Berater das Für und Wider einer vorzeitigen Vertragskündigung und einer anschließenden Rekommunalisierung des Müllheizkraftwerks Göppingen umfassend diskutiert.

Der Bericht aus der AG Rekommunalisierung ist dieser Beratungsunterlage als Anlage 1 beigelegt.

In einer Informationsveranstaltung erhielt der Kreistag am 23.09.2020 nichtöffentlich ebenfalls bereits Informationen aus der AG.

Die AG hatte zur Aufgabe, zusammen mit der Verwaltung und der beauftragten Rechtsanwaltskanzlei [GGSC] die weiteren Prüfschritte vorzubereiten. In den Treffen wurde noch einmal die Einschätzung von [GGSC] aus der Sitzung des Umwelt- und Verkehrsausschusses vom 27.11.2019 verifiziert. Hierbei wurde darauf hingewiesen, dass eine Rekommunalisierung des Anlagenbetriebes aller Voraussicht nach nur in Kooperation mit weiteren Stadt- und Landkreisen wirtschaftlich sinnvoll sei.

Darüber hinaus wurde ein Preisvergleich der vertraglichen Konditionen des

Landkreises Göppingen mit anderen kommunalen Anlagen angestellt. Auch die Frachtenbetrachtung, insbesondere für Stickoxide (NO_x) bei unterschiedlichem Anlagendurchsätzen wurden beleuchtet, sowie die voraussichtliche Entschädigungshöhe, die der Firma EEW im Falle einer Vertragskündigung zum 30.06.2028 zustehen würde.

Bei der Frage nach der Einbindung der Öffentlichkeit bestand Einigkeit, dass bei einem für die langfristige Abfallentsorgung des Landkreises so bedeutenden Thema, wie es die thermische Verwertung des Restabfalls darstellt, die Bevölkerung zwingend eingebunden werden sollte. Auf Grundlage des im Jahr 2014 vom Kreistag beschlossenen (BU 2014/59) – und nachfolgend im Verwaltungsausschuss bestätigten (BU 2019/138) - Bürgerbeteiligungskonzeptes, wurden zusammen mit der Beauftragten für Bürgerbeteiligung des Landkreises Möglichkeiten zum Einbinden der Öffentlichkeit in diesen Prozess geprüft.

In der Sitzung des Ausschusses für Umwelt und Verkehr vom 01.12.2021 nahm der Ausschuss den Gutachterbericht der AG zur Kenntnis und bekräftigte die Durchführung einer Informationsveranstaltung für die Öffentlichkeit in Präsenz.

Bedingt durch die Auswirkungen der Coronapandemie fand diese Informationsveranstaltung für die Öffentlichkeit am 17.10.2022 im Alten E-Werk in Göppingen statt; auch wurde ein Live-Stream über die Filstalwelle angeboten. Zur Veranstaltung wurde im Vorfeld umfassend eingeladen, u.a. mit förmlichen öffentlichen Bekanntmachungen des AWB in NWZ und GZ. Auf der Homepage des AWB und der EEW wurde zur Vorbereitung umfassendes Informationsmaterial bereitgestellt, welches bis heute dort – auch nach Aktualisierung der AWB-Homepage unter der Rubrik „Gut zu wissen“ - abgerufen werden kann. In das Alte E-Werk waren ca. 130 Personen gekommen, zudem verfolgten über den Livestream der Filstalwelle ca. 550 Personen das Geschehen. Bis 02.11.2022 konnten zudem im Nachgang der Veranstaltung noch Fragen an den AWB gerichtet werden. Die FAQ-Liste kann noch auf der Homepage des AWB eingesehen werden.

3. Die Fakten:

3.1 Handlungsempfehlungen der AG immer noch aktuell

Unter Würdigung des Meinungsbilds der Arbeitsgruppe sowie einer Bewertung der Chancen und Risiken einer Rekommunalisierung wurde bisher für den Landkreis Göppingen der sachgerechte und beste Weg in der einstweiligen Fortführung der Verträge zum MHKW mit der EEW gesehen.

Aus Sicht der Betriebsleitung hat sich auch unter Berücksichtigung der „Zeitenwende“ durch den völkerrechtswidrigen russischen Angriffskrieg auf die Ukraine seit Februar 2022, den Erkenntnissen der Bürgerbeteiligung im Oktober 2022 und der Zusammenarbeit von Landkreis, EVF und EEW bei der Fernwärmeauskoppelung aus dem MHKW hieran nichts geändert. Die Empfehlung der AG der Vertragsfortführung mit der EEW ist insbesondere auch unter den heutigen tatsächlichen, rechtlichen und politischen Rahmenbedingungen noch aktuell.

Im Einzelnen:

3.1.1 Auslastung durch neues Sammel- und Gebührenkonzept

Die Auslastung des MHKW durch kommunale Müllmengen aus dem Landkreis Göppingen (< 30.000 t/a) liegt bei nur noch ca. 16 Prozent bezogen auf den immissionsschutzrechtlich genehmigten Höchstdurchsatz von jährlich 179.580 Tonnen. Mit dem neuen Sammel- und Gebührenkonzept konnten die Restabfallmengen im Landkreis Göppingen von rund 52.000 Tonnen im Jahr 2021 auf aktuell unter 30.000 Tonnen gesenkt werden. Gegenüber den Annahmen in der Arbeitsgruppe (damals wurde von ca. 25 Prozent Restabfall aus dem Landkreis ausgegangen) bedeutet dies eine nochmalige Verringerung der Restmüllmengen und damit eine weitere Verschärfung des Auslastungsrisikos.

Folge: Es sind nach wie vor zwingend kommunale Partner notwendig (vgl. dazu ausführlich unter 4.), um die Wirtschaftlichkeit der Anlage zu gewährleisten. Ansonsten besteht ein erhebliches Risiko für die Gebührenzahler bzw. den Kreishaushalt. Weder in der mittelfristigen Gebührenbedarfsberechnung des AWB bis 2026 noch im Finanzkonzept 2030 des Landkreises Göppingen sind diese Risiken bisher abgebildet.

3.1.2 Wegfall der (flexibilisierten) bring-or-pay Verpflichtung nach wie vor aktuell

Derzeit muss der Landkreis noch eine Mindestmenge von 40.000 t/a beim Müllheizkraftwerk anliefern. Ab dem 01.01.2026 entfällt diese Mindestmenge. Durch die zuvor dargestellten Änderungen des Sammel- und Gebührenkonzepts wird diese Mindestmenge zwar nicht erreicht, ist aber dennoch aus umweltpolitischen Gesichtspunkten zu begrüßen. Die mit dem 5. Änderungsvertrag erreichte flexibilisierte bring-or-pay-Verpflichtung (Mehrverbrennungsmengen über 157.680 t/a werden mit Mindermengen unter 40.000 t/a verrechnet) stellt nach wie vor ein überschaubares Risiko für den Gebührenzahler dar (in der vom Kreistag in der Sitzung vom 17.12.2023 beschlossenen Gebührenkalkulation 2024 (BU 2023/210) wird von einem aufgrund der flexibilisierten bring-or-pay-Verpflichtung an die EEW zu zahlenden Betrag von ca. 110.000 Euro ausgegangen). Nach dem „alten“ Vertrag wäre für die gesamte Mindermenge das Anlieferungsentgelt in voller Höhe angefallen (ca. 3,4 Millionen Euro). Ab 2026 entfällt dieses Risiko komplett.

3.1.3. Finanzielle Vorteile des Verbrennungsvertrags zum 01.01.2026 nach wie vor aktuell

In der Gebührenkalkulation für 2024 wird auf Basis des geltenden Vertrags von einem Verbrennungspreis für Restabfall von ca. 240 Euro brutto (inklusive der anteiligen CO₂-Bepreisung von 40 Euro pro emittierte Tonne CO₂, was bezogen auf den Restmüll pro angelieferte Tonne 16,07 Euro zuzüglich Umsatzsteuer entspricht) an die EEW ausgegangen. Zum 01.01.2026 sinkt dieser Preis für Abfallmengen bis 35.000 Tonnen auf 67 Prozent des indexierten Entsorgungsentgelts 01/2025. Spätestens dann ist im Vergleich zu anderen kommunalen Entsorgungsverträgen keine übermäßige Gebührenbelastung zu erwarten. Zwar sind die Verbrennungspreise aktuell gegenüber den Annahmen in der AG etwas gesunken,

jedoch nicht so stark, dass hieraus komplett veränderte Umstände für die Entscheidungsfindung hergeleitet werden können.

Auch wurde bei einem kommunalen Betrieb des MHKW kein wesentliches Feld identifiziert, die Kosten gegenüber dem bestehenden Entsorgungsvertrag weiter abzusenkten. Eine Gewinnerwirtschaftung ist mit Blick auf den nur marginal zulässigen Anteil gewerblicher Abfälle nicht zu erwarten, zumal gewerbliche Abfälle in der Regel in die billigsten Anlagen (auch im EU-Ausland) ausweichen können und dort Spotmarktpreise regelmäßig niedriger sind, als die zur Grundauslastung dienenden kommunalen Preise.

Ob im Falle einer Vertragskündigung nach einer Vollkostenrechnung für den Betrieb des MHKW oder am Ausschreibungsmarkt niedrigere Preise erzielt werden können, kann derzeit nur spekuliert werden; gleiches gälte im Falle einer Ausschreibung auch für die Frage, wohin der Göppinger Restabfall dann zur Verbrennung ginge.

Ab dem 01.01.2026 erhält der Landkreis zudem eine Gutschrift in Höhe von zehn Prozent der durch die Vermarktung von Fernwärme tatsächlich erzielten Nettoerlöse. Der Betrag erhöht sich ggf. um gesetzlich geschuldete Umsatzsteuer. Im Zuge der Beschlussfassung über den 4. Änderungsvertrag im Jahr 2014 (mit dem diese Regelung in das Vertragswerk aufgenommen wurde) wurde von einem finanziellen Vorteil in Höhe von 160.000 Euro jährlich ausgegangen. Im Falle einer Kündigung des Vertrags zum 30.06.2028 kämen diese finanziellen Vorteile den Abfallgebührenzählern nur 2,5 Jahre zugute, was gegenüber dem Auslaufen des Vertrags 2035 den Verzicht auf 1,2 Millionen bedeuten würde.

Ab dem 01.01.2026 erhält der Landkreis zudem aus dem bestehenden Erbbaurechtsvertrag einen jährlichen Erbbauzins von 100.000 Euro. Im Falle einer Kündigung des Vertrags zum 30.06.2028 kämen diese finanziellen Vorteile den Abfallgebührenzählern nur 2,5 Jahre zugute, was gegenüber dem Auslaufen des Vertrags 2035 den Verzicht auf 750.000 Euro bedeuten würde.

Zudem müsste in der Abfallgebührenkalkulation die Abschreibungsdauer der Restbuchwerte des ursprünglichen MHKW aus den 70er Jahren (ca. 1,8 Millionen Euro) vom Jahr 2035 auf das Jahr 2028 herabgesetzt werden, was eine zusätzliche Belastung der Abfallgebührenzähler in Höhe von 161.540 Euro jährlich bedeuten würde. In den bisherigen Abfallgebührenkalkulationen wird gemäß den Empfehlungen der AG von einem Vertragsende 2035 ausgegangen, was im Falle einer vorzeitigen Kündigung entsprechend anzupassen wäre.

3.1.4 Umwelt- und Klimaschutzbedingungen nach wie vor aktuell

Der Anlagenstandard entspricht auch heute noch höchsten Emissions- und Immissionsschutzanforderungen. Gegenüber den Grenzwerten der Verordnung über die Verbrennung und die Mitverbrennung von Abfällen - 17. BImSchV – sind die vom Regierungspräsidium Stuttgart als Genehmigungs- und Überwachungsbehörde festgesetzten Kontrollwerte erheblich niedriger. Auch diese verschärften Kontrollwerte werden durch die Anlage eingehalten. Die mit der aktuellen Novellierung der 17. BImSchV einhergehende Reduzierung der Grenzwerte erfüllt die Anlage daher ohne weitere Nachrüstung. Grundsätzlich trägt hier der Betreiber, also derzeit die EEW, das Nachrüstungsrisiko, so z.B. auch für die durch die

Novellierung der 17. BImSchV vorgeschriebene Radioaktivitätseingangsmessung. Der Landkreis muss hier im bestehenden Vertrag erst ab einer Investition mehr als 360.000 Euro (Preisstand 2019 ohne Umsatzsteuer) im Kalenderjahr einen Zuschlag auf das Entsorgungsentgelt errichten. Bei einem kommunalen Betrieb der Anlage würden solche Nachrüstungsrisiken dagegen voll auf den Gebührenzahler bzw. den Landkreishaushalt durchschlagen.

3.1.5 Vorgaben des 5. Änderungsvertrags eingehalten und nach wie vor aktuell

Mit dem 5. Änderungsvertrag wurde eine Tageshöchstdurchsatzmenge von 492 Tonnen festgeschrieben. Die EEW hat diese Vorgabe eingehalten, worüber auch regelmäßig im Beirat des MHKW informiert wird.

Ebenfalls mit dem 5. Änderungsvertrag hat sich die EEW verpflichtet, den Tagesmittelwert für NO_x gegenüber dem Genehmigungswert von 70 mg/m³ auf einen Garantiewert von 65 mg/m³ abzusenken. Auch dies wird beim Betrieb der Anlage gewährleistet, worüber ebenfalls regelmäßig im Beirat des MHKW informiert wird.

Aktualisierung des Bodengutachtens zu Dioxin

Die in der Zusatzvereinbarung des 5. Änderungsvertrags festgeschriebene Bodenanalysekampagne auf Dioxin im Umfeld des MHKW (analog 2018) wurde durch die EEW vereinbarungsgemäß in Abstimmung mit der unteren Bodenschutzbehörde des Landratsamts in Auftrag gegeben.

Der Prüfwert der Bundesbodenschutzverordnung von 15 ng/kg WHO-TEQ wird in allen beprobten landwirtschaftlichen Flächen sicher eingehalten.

Der Maßnahmenwert für den Wirkungspfad Boden-Mensch (empfindlichste Nutzung Kinderspielflächen) von 100 ng/kg WHO-TEQ ist in allen Proben weit unterschritten.

Eine Gefährdung der menschlichen Gesundheit lassen die dargestellten Untersuchungsergebnisse im Umfeld des MHKW Göppingen nicht erkennen. Es gibt auch nach wie vor keine Hinweise auf einen kausalen Zusammenhang mit dem Betrieb des Müllheizkraftwerks.

Nach Aussage des TÜV Süd gibt es auch bei der Auswertung der anorganischen Schadstoffe keine Auffälligkeiten.

Auf den in der Anlage 2 beigefügten Vorab-Kurzbericht des TÜV Süd wird verwiesen.

Quasikontinuierliche Dioxinmessungen mit der Gemeinde Eschenbach

Nachgängig und unabhängig zum 5. Änderungsvertrag hat die EEW sich freiwillig zu quasikontinuierlichen Dioxinmessungen mit der Gemeinde Eschenbach verpflichtet.

Die bisherigen Messergebnisse – sowohl im laufenden Betrieb als auch unmittelbar nach Anfahren der Anlage – lagen alle weit unterhalb des Grenzwerts von 0,1 ng/m³ der 17. BImSchV. Die letzte Messung über einen Zeitraum von rund 721 Stunden im April/Mai 2023 ergab einen Wert von 0,000180 ng/m³.

4. Interkommunale Zusammenarbeit – (Kurzfristig) keine Partner in Sicht

Wesentliche Erkenntnis der Prüfung der eventuellen Rekommunalisierung des MHKW war und ist, dass ein alleiniger Betrieb des MHKW durch den Landkreis

Göppingen nicht in Betracht kommt. Wegen der Vorschriften des Kommunalabgabengesetzes (Gebührenrecht), der Landkreisordnung (Kommunalwirtschaftsrecht) und des Vergaberechts wird ein überwiegender Anteil (> 80 Prozent) kommunaler Abfälle in einer Anlage eines kommunalen Betreibers verlangt. Bereits heute beträgt der Restmüllanteil des Landkreises Göppingen im Verhältnis zur maximalen Durchsatzmenge aber nur noch ca. 16 Prozent; Tendenz weiter sinkend.

Daher wurde bereits frühzeitig – zunächst über wiederholte Gespräche in der Arbeitsgemeinschaft Abfallwirtschaft des Landkreistags Baden-Württemberg (wo sämtliche Leitungen der Abfallwirtschaftsämter der Landkreise vertreten sind) - nach möglichen Partnern gesucht. Ergebnis dort waren lediglich einige vage, unverbindliche Interessensbekundungen.

Um auch hier verlässlichere Erkenntnisse zu erhalten, wurden jüngst alle Stadt- und Landkreise in Baden-Württemberg bzgl. eines Interesses zur interkommunalen Zusammenarbeit für den Betrieb des MHKW förmlich angeschrieben. Hierbei wurde besonders auch der Zeitpunkt einer möglichen Zusammenarbeit und die zu erwartenden Restmüllmengen abgefragt.

Lediglich sechs Kreise könnten sich theoretisch überhaupt eine Zusammenarbeit vorstellen, wobei in den Rückmeldungen betont wurde, es komme natürlich auf die konkreten Konditionen an. Für fünf dieser Kreise käme eine Zusammenarbeit aber erst ab 2031 bzw. 2034 in Frage. Lediglich ein Landkreis könnte sich ab 2028 eine Zusammenarbeit vorstellen, allerdings nur mit einer Menge von 22.000 Tonnen. Damit stehen für die maßgeblichen Kündigungszeitpunkt 2028 und 2030 nicht genügend Partner mit ausreichenden Abfallmengen zur Verfügung.

Dieses Ergebnis ist auch nicht weiter verwunderlich, betrachtet man die Unwägbarkeiten, die sich alleine aus abfallpolitischer Sicht ergeben. Kaum ein Rechtsgebiet ist auf EU-Ebene und Bundesebene so dynamisch wie das Abfallrecht. Die Reduzierung der Restabfallmengen und die Stärkung des Recyclings sind propagiertes Ziel aller politischen Ebenen (Stichworte: zero-waste oder cradle-to-grave Prinzip). Welche politischen Maßnahmen hier in Zukunft noch beschlossen werden, kann nicht verlässlich prognostiziert werden, was langfristige abfallwirtschaftliche Festlegungen derzeit bei allen öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern erschwert.

Würde dennoch gekündigt, bestünde ein erhebliches finanzielles Risiko für den Kreishaushalt, da die Kosten für den Betrieb des MHKW nicht in vollem Umfang gebührenfähig wären. Dies würde insbesondere für die im Falle einer vorzeitigen Kündigung an die EEW nach dem Erbbaurechtsvertrag zu leistende Entschädigung gelten. Hier wurde im Rahmen der Beratungen der AG durch die EEW eine Summe von 13 Millionen Euro genannt, wobei dieser Wert bisher nicht gutachterlich verifiziert wurde, um keine unnötigen Kosten für die Abfallgebührenzahler zu verursachen.

Zu den allgemeinen Schwierigkeiten interkommunaler Zusammenarbeit sei auch nochmals an die durch die Betriebsleitung mit dem Landkreis Ludwigsburg und der EEW verhandelte Möglichkeit der Lieferung von Restmüll aus dem Landkreis Ludwigsburg in das MHKW Göppingen im Gegenzug zur Anlieferung von mineralischen Abfällen aus dem Landkreis Göppingen auf eine Deponie im Landkreis Ludwigsburg erinnert. Hier kam es bekanntermaßen wegen Vorbehalten im Kreistag von Ludwigsburg zu keiner Zusammenarbeit.

5. Zusammenarbeit mit der EVF – Neues Projekt Fernwärmeauskoppelung

Aus vergaberechtlichen Gründen ist es dem Landkreis Göppingen verwehrt, eine Übertragung des MHKW nebst Entsorgungsauftrag auf die EVF vorzunehmen. Diese bereits in den Beratungen der AG gewonnene Erkenntnis wurde bilateral mit der EVF nochmals ausführlich besprochen. Es hat sich aber zwischenzeitlich ein anderes Feld der Zusammenarbeit mit der EVF ergeben. Hierzu wird auf den vorherigen Tagesordnungspunkt verwiesen.

Ob die EEW im Falle einer Kündigung zum Termin 2028 noch als Projektpartner zur Verfügung stünde, kann nur gemutmaßt werden, zumal die EEW bereits in der Absichtsvereinbarung die Laufzeit des noch zu schließenden Wärmelieferungs- und Abnahmevertrags mit dem Erbbaurechtsvertrag in Beziehung gesetzt hat. Worst-case entfiel im Falle einer Vertragskündigung ein maßgeblicher Bestandteil für die Wärmeplanung der Stadt Göppingen.

Die gestiegene Bedeutung des MHKW als Wärmequelle muss auch bei den Überlegungen der AG zu den Perspektiven der Abfallverbrennung am Standort Göppingen nach dem Jahr 2035 Berücksichtigung finden. Vereinzelt geäußerte Szenarien nach Verringerung der Durchsatzmenge des MHKW (zur – so nicht gegebenen - vermeintlichen Reduzierung der Schadstofffrachten) oder gar das Szenario eines kompletten Rückbaus der Anlage müssen hier unter den künftig geänderten Rahmenbedingungen angepasst werden. Eine Kündigungsentscheidung zum jetzigen Zeitpunkt ließe für solche Überlegungen keine ausreichende Zeit. Die aktuell sich im Wandel befindlichen Rahmenbedingungen der Abfallverbrennung bzw. Energieerzeugung beeinflussen auch die Frage, ob am Standort des MHKW nicht Wasserstoff produziert werden kann oder ob nicht auf dem Gelände des MHKW eine Biogasanlage mit Blockheizkraftwerk zur Verwertung des im Landkreis eingesammelten Biomülls gebaut werden soll. Sowohl EVF als auch EEW haben sich bereit erklärt, mit dem Landkreis weitere Gespräche zur Zukunft des MHKW bzw. zum Anlagenstandort allgemein zu führen. Hier sollte dann auch der neue 17. Kreistag mit einer Arbeitsgruppe eingebunden werden.

6. „Chinesischer Eigentümer“

In der Diskussion um die Prüfung der eventuellen Rekommunalisierung des MHKW wurde insbesondere in der Bürgerinformation auf die Thematik des „chinesischen Eigentümers“ der EEW hingewiesen. Es wurde hier geopolitisch die Frage des Umgangs mit China aufgeworfen, die bei einer Entscheidung über eine Rekommunalisierung angeblich nicht außenvorgelesen werden könne. Gefordert wurde u.a. ein Überdenken der Handelsbeziehungen mit China.

Die EEW ist eine GmbH, die dem deutschen Gesellschaftsrecht unterliegt. Sie ging 2008 aus dem Zusammenschluss der BKB Braunschweigische Kohlenbergwerke AG und der SOTEC Saarberg-Oekotechnik GmbH hervor. Nach der schrittweisen Herauslösung aus dem E.ON-Konzern hatte EEW zunächst einen schwedischen Gesellschafter (EQT). 2016 wurde – nach Vorliegen der Unbedenklichkeitsbescheinigung nach der

Außenwirtschaftsverordnung durch das damalige Bundesministerium für Wirtschaft und Energie - die Beijing Enterprises Holdings Limited (BEHL) neuer EEW-Alleingesellschafter. Die BEHL wurde 1997 gegründet und ist ein in Hongkong börsennotiertes Unternehmen. Gemäß Jahresabschluss 2021 hat BEHL rund 60 Prozent staatliche Anteilseigner. Die verbliebenen ca. 40 Prozent sind an der Börse frei handelbar.

Das Unternehmen verfügt über ein breit gefächertes Geschäftsportfolio mit Schwerpunkt auf öffentlichen Versorgungsbetrieben, einschließlich Gasverteilung und -übertragung, Abwasser- und Wasseraufbereitung sowie energetischer Abfallverwertung.

Die BEHL ist alleiniger Gesellschafter der EEW-Gruppe und nimmt ihre Rechte über den Aufsichtsrat wahr. Drei der insgesamt zwölf Mandate im Aufsichtsrat werden von Gesellschafterseite gestellt, drei weitere Mandate nehmen die Arbeitnehmervertreter wahr sowie die Sozialpartner der im Unternehmen vertretenen Industriegewerkschaft Bergbau, Chemie und Energie.

Auf das operative Geschäft nimmt BEHL nach Aussagen der EEW praktisch keinen Einfluss. Der Aufsichtsrat beschließt Investitionsvorhaben, die der Gesellschafter darauf aufbauend per Beschluss genehmigt. Mehr als 900 Millionen Euro hat BEHL seit 2016 in Wachstumsprojekte der EEW-Gruppe investiert. Darunter fallen fünf Klärschlamm-Monoverbrennungsanlagen sowie Ersatzinvestitionen für Bestandsanlagen am Ende ihrer Lebenszeit und die ständige Modernisierung der EEW-Anlagenflotte.

Mit Landratschreiben vom 06.12.2022 wurde beim Wirtschaftsministerium Baden-Württemberg und beim Umweltministerium Baden-Württemberg angefragt, wie dort die Anteilseignerstruktur der EEW bewertet würde, zumal es sich beim MHKW um eine Anlage der sog. „kritischen Infrastruktur“ handele. Auch wurden beide Ministerien gebeten mitzuteilen, welche Aspekte es mit Blick auf die Anteilseignerstruktur der EEW bei der Prüfung einer eventuellen Rekommunalisierung zu beachten gelte.

Mit Schreiben vom 13.02.2023 teilte die Umweltministerin in Abstimmung mit dem Wirtschaftsministerium mit, dass man keine Empfehlung zum weiteren Vorgehen aussprechen könne. Es seien neben dem Wirtschaftsrecht die abfallrechtlichen Vorgaben ebenso zu beachten, wie die Vorgaben im Abfallwirtschaftsplan des Landes. Ansonsten unterliege die Entscheidung der Organisationshoheit des Landkreises.

Am 13.07.2023 hat die Bundesregierung erstmals eine ressortübergreifende und umfassende China-Strategie beschlossen. An der Erstellung der China-Strategie haben alle Ressorts mitgewirkt. Außerdem wurden die Bundesländer unter anderem im Rahmen von Bund-Länder-Gesprächen informiert und hatten Gelegenheit, eigene Anliegen zu übermitteln.

Zentrales Ziel der Strategie ist es, den komplexen Beziehungen zu China eine Struktur und eine Richtung zu geben – in vollem Einklang mit den Zielsetzungen der Europäischen Union (EU). Die China-Strategie der Bundesregierung folgt der bereits am 14.06.2023 beschlossenen Nationalen Sicherheitsstrategie, die als ganzheitliches Strategiekonzept der Bundesregierung eine Politik der Integrierten Sicherheit begründet und die Grundlage für eine dauerhafte Stärkung der Sicherheit auf allen Ebenen bildet.

Der Umgang mit China ist eine der zentralen geopolitischen Herausforderungen. China ist heute für die Bundesrepublik gleichzeitig Partner, Wettbewerber und systemischer Rivale.

Mit der Strategie definiert die Bundesregierung neue Rahmenbedingungen, unter denen Deutschland seine Interessen in der Zusammenarbeit mit China wahren, zugleich aber der globalen Verantwortung gerecht werden kann.

Die China-Strategie verfolgt das Ziel, die Sichtweise der Bundesregierung auf den Stand und die Perspektiven der Beziehungen mit China darzulegen. Sie soll die Bundesregierung in die Lage versetzen, die Werte und Interessen der Bundesrepublik in der komplexen Beziehung zu China besser zu verwirklichen. Sie zeigt Wege und Instrumente auf, wie die Bundesregierung mit China zusammenarbeiten kann, ohne Deutschlands freiheitlich-demokratische Lebensweise, Souveränität, Wohlstand und Sicherheit zu gefährden.

Daneben setzt die Strategie den Rahmen, innerhalb dessen die Ressorts der Bundesregierung ihre Politik gegenüber China kohärent gestalten. Und sie soll die Grundlage bilden für verstärkte chinapolitische Koordinierung mit Stakeholdern in Deutschland, in Europa und darüber hinaus.

Die Bundesregierung strebt weiterhin eine gute und transparente Zusammenarbeit mit China an, spricht aber auch schwierige Themen an. Im Wirtschaftsbereich ist sie bemüht, die Rahmenbedingungen für deutsche Unternehmen zu verbessern. Das gilt vor allem für den erleichterten Zugang zum chinesischen Markt, bei der Schaffung fairer Wettbewerbsbedingungen und bei den Verpflichtungen im Rahmen des deutschen Lieferkettengesetzes. Dieses verpflichtet deutsche Unternehmen weltweit, der Achtung von Menschenrechten Sorge zu tragen.

Deutschland hält an der wirtschaftlichen Verflechtung und den engen Handelsbeziehungen mit China fest. Künftig wird es aber darum gehen, die ökonomische Resilienz zu erhöhen und Risiken zu mindern. Insbesondere in kritischen Bereichen will die Bundesregierung Abhängigkeiten verringern und die Wirtschaftsbeziehungen insgesamt diversifizieren. Das Ziel ist dabei, ausgewogene Partnerschaften in Asien auf- und auszubauen, ohne sich gegenüber China zu verschließen.

Die Bundesregierung ist bestrebt, die Zusammenarbeit mit China insbesondere beim Klima-, Umwelt-, und Biodiversitätsschutz zu vertiefen. Denn ohne China als größtem CO₂-Emittenten und größtem Produzenten Erneuerbarer Energien wird die Menschheitsaufgabe des Klimaschutzes nicht zu bewältigen sein.

Auch im Bereich der Gesundheitspolitik oder bei der Schuldenrestrukturierung hoch verschuldeter Länder wird China künftig weiterhin einen wichtigen Beitrag leisten können und müssen. Als ständiges Mitglied des VN-Sicherheitsrats trägt China außerdem besondere Verantwortung für die VN-Charta. So kann China seinen Einfluss auf Russland geltend machen, um dem Krieg gegen die Ukraine ein Ende zu setzen.

Aus der Chinastrategie der Bundesregierung ergeben sich keine zwingenden Aspekte für einen kommunalen Betrieb des Müllheizkraftwerks. Zwar kann die Müllverbrennung (insbesondere mit Fernwärmeerzeugung) zur kritischen Infrastruktur gehören, jedoch bestehen hier keine unmittelbaren Abhängigkeiten zu China, da in der mit heimischem Personal betriebenen Anlage zum aller größten Teil nur Müll aus Baden-Württemberg verbrannt wird.

Insgesamt sollte in der Debatte um eine eventuelle Rekommunalisierung der Aspekt des chinesischen Alleingeschafters der EEW-Gruppe nicht unnötig überhöht werden, zumal die Bewertung außenwirtschaftlicher Beziehungen zu China nicht zum Kernbereich der kommunalen Selbstverwaltung des Landkreises gehört.

7. (Weitere) Finanzielle Risiken für Kreishaushalt / Abfallgebühren

Im Falle einer Kündigung würde im Jahr 2028 eine über 30 Jahre alte Anlage übernommen. Die EEW hat die Anlage bisher immer auf dem Stand der Technik gehalten, jedoch steht zu mutmaßen, dass im Falle einer Kündigung „nur noch das unabdingbar Nötigste“ in die Anlage investiert würde. Ein gewisser Sanierungsstau wäre nach Übernahme der Anlage durch den Landkreis voraussichtlich gegeben.

Bereits heute ergibt sich ein jährlicher Investitionsbedarf zwischen zwei bis drei Millionen Euro für das MHKW. Im Fall einer Kündigung wären diese Investitionen durch die Abfallgebührenzahler oder den Kreishaushalt aufzubringen. Je nach Umfang der Investition wären solche Entscheidungen dann im Ausschuss für Umwelt und Verkehr oder im Kreistag zu beraten und zu entscheiden. Auch finanziell könnten hier je nach Maßnahmen erhebliche Summen auf den Landkreis zukommen, z.B. für den Fall, dass eine CO₂-Abscheidung für Abfallverbrennungsanlagen verpflichtend würde (Stichwort: carbon capture and storage - CSS).

Aktuell wird beispielsweise auf europäischer Ebene im Zuge der Beratungen der Richtlinie über Industrieemissionen (IED) über die Überwachung und Verhinderung persistenter Schadstoffe durch die Betreiber von Abfallverbrennungsanlagen mit verschärfter Betreiberhaftung diskutiert, die bis hin zu einem Recht auf Entschädigung von Einzelpersonen gehen soll. Solche verschärften Betreiberrisiken träfen im Falle einer Rekommunalisierung dann den Landkreis bzw. die Abfallgebührenzahler.

8. Entlastungsallianz Baden-Württemberg

Die Landesregierung Baden-Württemberg, die Kommunalen Landesverbände (u.a. der Landkreistag) sowie zahlreiche namhafte Wirtschafts- und Finanzverbände haben am 13.07.2023 eine Entlastungsallianz für Baden-Württemberg vereinbart. Sie beschlossen dabei ein Arbeitsformat zum Abbau bürokratischer Belastungen und zu einer Aufgaben- und Standardkritik. Gerade die Tiefe und Breite staatlicher Verantwortungsübernahme spielt mit Blick auf demografisch bedingte Engpässe bei der Deckung des Personalbedarfs eine wichtige Rolle. Bereits heute sind im Landratsamt Göppingen ca. zehn Prozent aller Stellen unbesetzt. Viele Bedienstete leisten Überstunden, um der Aufgabenerledigung überhaupt noch gerecht zu werden. Gerade auch auf kommunaler Ebene muss für die Zukunftsfähigkeit der öffentlichen Verwaltung eine Aufgaben- und Standardkritik geführt werden, denn auf kommunaler Ebene sind die Grenzen der Leistungsfähigkeit erreicht und teilweise schon überschritten. Ein „Weiter so“ legt die Axt an die Wurzel des Staatswesens und seiner Zukunftsfähigkeit.

Dies gilt es, gerade auch bei der Prüfung einer eventuellen Rekommunalisierung des MHKW zu berücksichtigen. Neben der Sicherstellung des notwendigen Personals im MHKW selbst, müssten durch den Landkreis auch Leistungen des „Overhead“-Bereichs abgedeckt werden, die derzeit durch die EEW-Zentrale sichergestellt werden (z.B. Personalverwaltung, Steuern, Fernwärmeabrechnung).

III. Handlungsalternative

Beschluss des Kreistags, das Vertragswerk mit der EEW zum 30.06.2024 auf 30.06.2028 zu kündigen. Diese noch durch den 16. Kreistag getroffene Entscheidung würde dann in der Wahlperiode des nachfolgenden 17. Kreistags wirksam.

Aus Sicht der Verwaltung wird hiervon aber aus den zuvor dargestellten Gründen dringend abgeraten. Es gibt keine faktenbasierten Gründe für eine Kündigung 2024 auf 2028. Die Empfehlung der Arbeitsgruppe zur Fortsetzung der Verträge mit der EEW kann weiterhin bestätigt werden.

Eine wie im Beschlussantrag der Verwaltung vorgeschlagene Fortführung der Verträge mit der EEW bedarf keiner Beschlussfassung durch den Kreistag. Die Verträge würden einstweilen weiterlaufen, was ausdrücklich der fachlichen – und aktuell plausibilisierten - Empfehlung der AG entspricht. Ein neuer 17. Kreistag hätte nach seiner Konstituierung die Möglichkeit, auch mit Blick auf die weiteren Gespräche zwischen Landkreis, EVF und EEW eine eigene Bewertung der Sachlage vorzunehmen. Eine Selbstbindung des Kreistags dergestalt, dass durch den jetzigen 16. Kreistag ausdrücklich ein Beschluss in der Sache gefasst werden muss, kann auch nicht aus der Beschlussfassung des 15. Kreistags zum 5. Änderungsvertrag im Jahr 2018 hergeleitet werden.

IV. Finanzielle Auswirkungen / Folgekosten

Es wird auf die obigen Ausführungen verwiesen.

Für den Fall einer vorzeitigen Kündigung und der Übernahme der finanziellen Lasten - wie in der BU dargestellt – sind bisher keine Mittel im Kreishaushalt, der Finanzplanung sowie im Finanzkonzept 2030 veranschlagt und vorgesehen. Eine mögliche zusätzliche Belastung aus den o.g. Darstellungen erhöht den Druck der Gegensteuerung zur Sicherung des Schlüsselthemas "Geordnete Kreisfinanzen" und bedingt unabdingbare wesentliche Gegensteuerungsmaßnahmen (insbesondere KU-Erhöhung, wesentliche Neuverschuldungen sowie tiefgreifende Priorisierungsanstrengungen).

V. Zukunftsleitbild/Verwaltungsleitbild - Von den genannten Zielen sind berührt:

Zukunfts- und Verwaltungsleitbild	Übereinstimmung/Konflikt				
	1 = Übereinstimmung, 5 = keine Übereinstimmung				
	1	2	3	4	5
Themen des Zukunftsleitbildes nicht berührt	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Themen des Verwaltungsleitbildes nicht berührt	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

gez.
Edgar Wolff
Landrat