

Berlin
Prof. Hartmut Gaßner
Dr. Klaus-Martin Groth
Wolfgang Siederer
Katrin Jänicke
Caroline von Bechtolsheim
Dr. Achim Willand
Dr. Jochen Fischer
Dr. Frank Wenzel
Dr. Maren Wittzack
Dr. Gerrit Aschmann
Dr. Georg Buchholz
Jens Kröcher
Dr. Sebastian Schattenfroh
Dr. Jörg Beckmann
Dr. Joachim Wrase
Isabelle-Konstanze Charlier, M.E.S.
Dr. Markus Behnisch
Wiebke Richmann
Annette Sander
Linus Viezens
Udo Paschedag
Till Schwerkolt
Dr. Manuel Schwind
Dr. Benjamin Tschida
Franziska Kaschluhn
Moritz-Mathis Felder
René Hermann
Daniela Weber
Laurenz Schleicher
Gina Benkert
Stefanie Jauernik
Linda Reiche
Janna Birkhoff
Ida Oswald

Augsburg
Dr. Thomas Reif
Robert Kutschick
Prof. Dr. Valentin Köppert, LL.M.
Julia Bollinger



Bericht aus der AG Rekommunalisierung

Stellungnahme im Auftrag

des Abfallwirtschaftsbetriebs des Landkreises Göppingen

Rechtsanwalt Prof. Hartmut Gaßner

Berlin, 16.09.2020

Registernummer: 001023-19

Inhaltsverzeichnis

0.	Vorspann	3
A.	Ergebnisstand	3
B.	Rahmenbedingungen	3
C.	Prüfkriterien	3
1.	Abfallwirtschaft	3
1.1	Verkleinerung der Durchsatzmenge	3
1.2	Erschwerung der Abfallvermeidung	3
1.3	Gewährleistung der Gebührenstabilität	4
1.4	Möglichkeit der Gebührenreduzierung	4
1.5	Verzicht auf Gewinnerwirtschaftung	4
2.	Umwelt- und Klimaschutz	4
2.1	Stand der Anlagentechnik	4
2.2	Möglichkeiten der Schadstoffreduktion	4
3.	Betreiberrisiken	5
3.1	Beherrschung des Auslastungsrisikos	5
3.2	Notwendigkeit der interkommunalen Kooperation	5
3.3	Übernahme der Betriebsführung	5
4.	Haushaltsrisiken	5
4.1	Kostendeckung aus allgemeinem Haushalt	5
4.2	Kosten des Erwerbs	5
4.3	Hoffnung auf interkommunale Kooperation	6
4.4	Übertragung auf bestehendes Kommunalunternehmen	6
5.	Vorteile einer Entscheidungsverschiebung	6
5.1	Ausnutzen der Vertragskonditionen	6
5.2	Ausnutzen der Vertragslaufzeit	6
5.3	Alternativen ab 2035	6
D.	Ausblick	7

Anlage

0. Vorspann

Der folgende Bericht ist keine abgestimmte Vorlage der AG Rekommunalisierung, sondern eine Auswertung des bisherigen Stands der Debatte aus Sicht des Gutachters.

A. Ergebnisstand

Die AG Rekommunalisierung hat am 19.02. und 08.07.2020 getagt und ist zu dem einmütigen Ergebnis gekommen vorzuschlagen, eine Rekommunalisierung derzeit nicht weiter zu betreiben.

B. Rahmenbedingungen

Nach Lage der Dinge wird in absehbarer Zeit nur ca. 25 % der Anlagenkapazität des MKHW durch Abfälle aus dem Landkreis Göppingen ausgelastet werden (können).

Die Verpflichtung zur Anlieferung von Abfällen sinkt nach dem geltenden Entsorgungsvvertrag im Zeitraum vom 01.01.2021 bis 31.12.2025 auf 40.000 t/a und ab dem 01.01.2026 auf 0 t/a. Die sogenannte bring-or-pay-Verpflichtung, gemäß der die Differenz zwischen der tatsächlich angelieferten und der vertraglich verpflichteten Abfallmenge vom Landkreis finanziell ausgeglichen werden muss, entfällt ab dem 01.01.2026.

C. Prüfkriterien zum Für und Wider einer Rekommunalisierung

1. Abfallwirtschaft

1.1 Verkleinerung der Durchsatzmenge

Eine Verringerung der Durchsatzmenge (Reduzierung der Anlagenauslastung) steht in unmittelbarem Widerstreit zur Wirtschaftlichkeit, der sich auch ein kommunaler Betreiber verpflichtet sehen muss.

1.2 Erschwernis der Abfallvermeidung

Die Anlieferungen des Landkreises Göppingen an das MKHW sind seit Jahren kontinuierlich zurückgegangen; die (finanzielle) Verpflichtung zur Anlieferung einer festgeschriebenen Garantiemenge fällt zum 01.01.2026 weg. Der Landkreis

muss nur noch die ihm tatsächlich hoheitlich überlassenen Abfallmengen, die nicht höherwertig verwertet werden können, zum MHKW liefern.

1.3 Gewährleistung der Gebührenstabilität

Die für die Zukunft prognostizierten Kosten für die Abfallverbrennung nehmen auf Grundlage des bestehenden Entsorgungsvertrages zum 01.01.2026 deutlich ab und dürften spätestens dann im Vergleich zu anderen kommunalen Entsorgungsverträgen keine übermäßige Gebührenbelastung erwarten lassen.

1.4 Möglichkeit der Gebührenreduzierung

Es ist für einen kommunalen Betreiber kein wesentliches Feld identifiziert worden, die Kosten des MHKW-Betriebes gegenüber den prognostizierten Kosten gemäß bestehendem Entsorgungsvertrag noch weiter absenken zu können.

1.5 Verzicht auf Gewinnerwirtschaftung

Überlegungen, für einen kommunalen Betreiber jene Gewinne zu sichern, die die EEW ausweist, ist wie folgt zu begegnen: Ein kommunaler Betreiber könnte mit dem kommunalen Anteil der Abfälle nur jene Gewinne erzielen, die er aus der Entsorgungsleistung für die Gebührenzahler erwirtschaftet; er darf aus vergaberechtlichen Gründen nicht mehr als 20 % gewerbliche Abfälle annehmen. Zum anderen hätte ein kommunaler Betreiber etwaige Gewinne dem Gebührenhaushalt wieder gutzuschreiben.

2. Umwelt- und Klimaschutz

2.1 Stand der Anlagentechnik

Das MHKW Göppingen verfügt seit dem Jahr 1998 über einen Anlagenstandard, der selbst heute noch den höchsten Emissions- und Immissionsschutzanforderungen gerecht wird.

2.2 Möglichkeiten der Schadstoffreduktion

Die Möglichkeiten einer Reduzierung der Schadstoffe durch eine Reduktion des Anlagendurchsatzes sind mit Blick auf die niedrigen Schadstofffrachten bei vielen Schadstoffparametern, die unter der Nachweisgrenze liegen, nicht gegeben.

Wegen der besonderen Fragen einer potentiellen Dioxinbelastung wurde auf die Auswertung diskontinuierlicher Messungen verwiesen.

3. Betreiberrisiken

3.1 Beherrschung des Auslastungsrisikos

Ein kommunaler Betreiber könnte mit den Abfällen aus dem Landkreis Göppingen lediglich 25 % der Anlagenauslastung sicherstellen. Die von der EEW angenommenen Gewerbemengen müssten künftig bei einer kommunalen Betreiber-schaft durch kommunale Abfallmengen Dritter ausgeglichen werden.

3.2 Notwendigkeit der interkommunalen Kooperation

Die Rekommunalisierung über eine kommunale GmbH könnte vergabe-, kommunal- und gebührenrechtlich nur gelingen, wenn über eine interkommunale Kooperation mehr als 80 % der zu verbrennenden Abfälle kommunaler Herkunft sind.

3.3 Übernahme der Betriebsführung

Es wurde eher als finanziell riskant und nicht als vorteilhaft angesehen, für eine bereits ältere Anlage die Betriebs- und Geschäftsführung zu übernehmen. Allein im Jahr 2019/2020 fallen Instandhaltungskosten i. H. v. rd. 2 Mio. € an.

4. Haushaltsrisiken

4.1 Kostendeckung aus allgemeinem Haushalt

Weil nur 25 % der zu verbrennenden Abfälle aus dem Landkreis Göppingen kommen werden, müssten die darüberhinausgehenden Kosten über eine interkommunale Kooperation oder aus allgemeinen Haushaltsmitteln des Landkreises bestritten werden.

4.2 Kosten des Erwerbs

EEW hat Kosten für den Fall einer vor dem Vertragsende im Jahr 2035 kommunalen Übernahme der Anlage auf 13 Mio. € benannt. Natürlich ist dieser Wert

(noch) nicht verhandelt; er zeigt aber die Größenordnung, die bei einem nur zulässigen Anteil von 25 % aus dem Gebührenhaushalt, schnell eine Überforderung des allgemeinen Kreishaushalts bewirken könnte.

4.3 Hoffnung auf interkommunale Kooperation

Eine regionale Zusammenarbeit ist nicht auszuschließen; sie sollte für den Landkreis Göppingen aber nicht alternativlos sein, was sie für den Fall einer kurzfristigen Rekommunalisierungsentscheidung wäre. Vergabe-, Kommunalwirtschafts- und Gebührenrecht verlangen einen überwiegenden Anteil (> 80 %) kommunaler Abfälle in einer Anlage eines kommunalen Betreibers.

4.4 Übertragung auf bestehendes Kommunalunternehmen

Insbesondere aus vergaberechtlichen Gründen ist es dem Landkreis Göppingen verwehrt, anstelle der Gründung eines neuen (inter-) kommunalen Betreibers eine Übertragung des MHKWs nebst Entsorgungsauftrag auf ein bestehendes Kommunalunternehmen eines anderen Rechtsträgers (z. B. EVF) vorzunehmen.

5. Vorteile einer Entscheidungsverschiebung

5.1 Ausnutzen der Vertragskonditionen

Die bestehenden Vertragskonditionen sind mit Blick insbesondere auf Gebührenstabilität und Wegfall der bring-or-pay-Verpflichtung als vergleichsweise vorteilhaft einzuordnen.

5.2 Ausnutzen der Vertragslaufzeit

Wenn sich der Landkreis Göppingen nicht für eine Kündigung vor dem 30.06.2024 zum 30.06.2028 bzw. vor dem 31.12.2026 zum 31.12.2030 entscheidet, dann bleibt ein Zeitraum bis zum 31.12.2035, also bis zum Auslaufen des bestehenden Entsorgungsvertrages, zum Ausloten von Alternativen.

5.3 Alternativen ab 2035

Für die Zeit nach dem 31.12.2035 verbleiben sehr verschiedene Möglichkeiten des Vorgehens:

- 1.) Übernahme des MHKW Göppingen in eine kommunale Trägerschaft im Zuge einer Rekommunalisierung ohne Zusatzkosten.
- 2.) Ausschreibung der Verbrennung zur Gewährleistung von Marktpreisen (und ggf. Neuauflage eines Entsorgungsvertrages mit dem MHKW Göppingen nach Zuschlag wegen geringer Transportkosten).
- 3.) Neuerrichtung eines kommunalen (neuen, kleineren) MHKW (ggf. nach einer Übergangslösung für 2035 bis ca. 2040), um einen ausreichenden Planungs- und Errichtungszeitraum gewährleistet zu haben. Nach dem bestehenden Vertragswerk hat die EEW im Jahr 2035 eine Verpflichtung zum Rückbau des MHKW und auf Herausgabe des Grundstücks.

D. Ausblick

Die AG Rekommunalisierung hat ihre Diskussion vor dem Hintergrund der Bedeutung der kommunalen Daseinsvorsorge geführt und sieht derzeit deutliche Vorteile bei einem Verzicht auf eine Rekommunalisierung. Sie empfiehlt das Ergebnis zeitnah der Öffentlichkeit vorzustellen. Die AG Rekommunalisierung steht gerne bereit, weitere Überlegungen und Prüfungen anzustellen, wenn sich solche Anforderungen aus der Beteiligung der Öffentlichkeit oder der Behandlung des Themas im Umwelt- und Verkehrsausschuss ergeben.