

Beschlussvorlage

DS 859/2024

öffentlich

Datum: 28.03.2024
Geschäftszeichen / Amt: 70 / Umweltamt

Beratungsfolge:	Sitzungstermin:
Dezernentenkonferenz	02.04.2024
Kreis-, Vergabe- und Personalausschuss	11.04.2024
Kreistag Stendal	18.04.2024

Betreff: Errichtung und Betrieb einer gemeinsamen hochwertigen Bioabfallverwertung

Beschlussvorschlag:

1. Der Landkreis Stendal gründet zusammen mit der Stadt Brandenburg an der Havel, dem Landkreis Havelland, dem Landkreis Ostprignitz-Ruppin, der Landeshauptstadt Potsdam den Zweckverband Bioabfallverwertung Schwanebeck. Zu diesem Zweck vereinbaren die Kommunen die als Anlage 1 beigefügte Verbandssatzung. Der Kreistag ermächtigt und beauftragt den Landrat alle dafür notwendigen Schritte zu unternehmen und Dokumente zu zeichnen, insbesondere einen Konsortialvertrag gem. Anlage 3 zu unterzeichnen und eine Abstimmung mit der Aufsicht vorzunehmen.
2. Der Landkreis Stendal stimmt einer Gründung einer Tochtergesellschaft, der Bioabfallverwertung Schwanebeck GmbH, durch den Zweckverband Bioabfallverwertung Schwanebeck zusammen mit der abh GmbH zu. Der Kreistag ermächtigt und beauftragt den Vertreter des Landkreises Stendal in der Verbandsversammlung des Zweckverbands Bioabfallverwertung Schwanebeck dafür zu stimmen, dass der Zweckverband Bioabfallverwertung Schwanebeck die Bioabfallverwertung Schwanebeck GmbH mit dem als Anlage 2 beigefügten Gesellschaftsvertrag zusammen mit der abh GmbH gründet und hierbei 99 % der Anteile übernimmt. Diese Ermächtigung umfasst auch die Umsetzung etwaiger redaktioneller Änderungen im Beschluss- und Anzeigeverfahren an den Dokumenten.
3. Der Kreistag ermächtigt und beauftragt den Vertreter des Landkreises Stendal in der Verbandsversammlung des Zweckverbands Bioabfallverwertung Schwanebeck dafür zu stimmen, dass
 - der Zweckverband Bioabfallverwertung Schwanebeck einen Betriebsführungsvertrag mit der Bioabfallverwertung Schwanebeck GmbH abschließt,
 - die Verbandsleitung in der Gesellschafterversammlung der Bioabfallverwertung Schwanebeck GmbH dafür stimmt,
 - einen Betriebsführungsvertrag mit dem Zweckverband Bioabfallverwertung Schwanebeck abzuschließen,
 - einen Betriebsführungsvertrag mit der abh GmbH abzuschließen,
 - einen Kaufvertrag über das wirtschaftliche Eigentum an Anlagenteilen mit der abh GmbH abzuschließen und
 - einen Pachtvertrag über die Grundstücksnutzung mit der abh GmbH abzuschließen.
4. Der Kreistag ermächtigt und beauftragt den Vertreter des Landkreises Stendal in der

Verbandsversammlung des Zweckverbands Bioabfallverwertung Schwanebeck dafür zu stimmen, dass der Zweckverband Bioabfallverwertung Schwanebeck eine kommunal- und beihilfenrechtskonforme Bürgschaft gegenüber der/den die Bioabfallverwertung Schwanebeck GmbH für Kosten des Bauabschnitts 1, für Planungskosten sowie für Kosten der Übernahme der Altanlageanteile von der abh GmbH finanzierenden Bank/Bankenkonsortium bis zu einem Wert von 5 Mio. Euro übernimmt.

5. Der Landkreis Stendal wird ab 01.07.2025 die anfallenden Bioabfallmengen an den Zweckverband Bioabfallverwertung Schwanebeck bzw. die Bioabfallverwertung Schwanebeck GmbH liefern.

Patrick Puhlmann

Sachverhalt:

Hintergrund

Das Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt und Klimaschutz des Landes Brandenburg (MLUK) hat in Umsetzung der bundesrechtlichen Forderungen zur Getrenntsammlung von Bioabfällen (§ 20 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 KrWG – ehemals § 11 KrWG) als zuständige oberste Landesbehörde im Jahr 2014 die „Strategie des Landes Brandenburg zur Erfüllung der Getrennthaltungspflicht von Bioabfällen aus Haushaltungen“ gegenüber den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern (örE) verbindlich festgelegt.

Neben der Einführung einer (zumindest freiwilligen) Biotonne zum Ausbau des Angebotes der Getrenntsammlung von Grün- und Bioabfällen liegt der weitere Schwerpunkt auf der **hochwertigen** Verwertung der über die Biotonne getrennt gesammelten Abfälle.

Eine ökobilanzielle Vorteilhaftigkeit kann seitens des MLUK ausschließlich für die energetisch-stoffliche Verwertung (Kaskadennutzung) nachgewiesen werden. Hiernach soll zunächst das energetische Potential der Bioabfälle in einer Vergärungsanlage genutzt und anschließend die dabei entstehenden Gärreste in einer nachgeschalteten Kompostierung stofflich verwertet werden. Zur Umsetzung dieser hochwertigen Verwertung der getrennt gesammelten Bioabfälle sollen die örE entsprechend die erforderlichen Behandlungskapazitäten zur Vergärung der Bioabfälle entweder sukzessive selbst schaffen oder durch vertragliche Bindung gewährleisten. Möglichkeiten bieten sich dazu entweder über eine interkommunale Zusammenarbeit oder Kooperationen mit der Wirtschaft.

Im Hinblick darauf, dass die einzelnen örE die Bioabfallmengen für den wirtschaftlichen Betrieb einer hochwertigen Vergärungsanlage von mindestens 20.000 Mg/a alleine nicht aufbringen werden, hat das MLUK zur Begleitung und Umsetzung seiner Bioabfallstrategie, unter Mitwirkung eines externen Gutachters drei große Planungsregionen ausgemacht, für die sich eine Mengenbündelung der Bioabfälle anbietet. Auf Basis nachhaltiger Kooperation der örE könnten regionale Verwertungszentren im Hinblick auf die gemeinsame Bioabfallverwertung geschaffen werden.

Eine dieser Planungsregionen ist der Bereich West, in dem sich bereits eine vorhandene Anlage zur mechanisch-biologischen Aufbereitung (MBA) von Abfällen am Standort Schwanebeck befindet. Teile dieser MBA können zu einer hochwertigen

Bioabfallvergärung mit nachgeschalteter Gärrestekompostierung ausgebaut und baulich erweitert werden.

AG Bio

Vor diesem Hintergrund haben sich der Landkreis Havelland, die Stadt Brandenburg an der Havel, der Landkreis Ostprignitz-Ruppin und die Landeshauptstadt Potsdam in der Arbeitsgruppe Region West/Bio (AG Bio) zusammengefunden. Da auch in Sachsen-Anhalt ähnliche Anforderungen gestellt werden, hat sich der Landkreis Stendal der Zusammenarbeit angeschlossen.

Die Partner beabsichtigen, im Rahmen einer interkommunalen Zusammenarbeit ihre Bioabfälle aus den einzelnen Gebietskörperschaften zu bündeln und diese, entsprechend der gesetzlichen Vorgaben, gemeinsam einer hochwertigen Verwertung in einer Bioabfallvergärungsanlage zuzuführen.

Bisherige Anlage

Am Standort Schwanebeck betreibt die Abfallbehandlungsgesellschaft Havelland mbH (abh GmbH) eine Anlage zur mechanisch-biologischen Behandlung von Restabfällen. Seit dem 01.01.2016 wird in dieser Anlage ebenfalls der Bioabfall aus der Sammlung der freiwilligen Biotonne des Landkreises Havelland stofflich verwertet.

Die abh GmbH ist eine 100%ige Gesellschaft des Landkreises Havelland. Sie ist mit dem Betrieb und der Bewirtschaftung der MBA beauftragt.

Das Grundstück, auf dem die von abh GmbH betriebenen Anlagenteile gelegen sind, sowie Grundstücke, die für die Neuerrichtung von Anlagenteilen vorgesehen sind, stehen im Eigentum des Landkreises Havelland. Sie sind jedoch aktuell an die abh GmbH verpachtet.

Geplantes Vorgehen

Es ist geplant, Teile der bestehenden Anlage (MBA) – momentan im wirtschaftlichen Eigentum der abh – zu einer Vergärungsanlage mit anschließender Kompostierung der Gärreste für die Verwertung der Bioabfälle aus den Gebietskörperschaften der AG BIO auszubauen und baulich zu erweitern, um die für einen wirtschaftlichen Betrieb der Anlage erforderlichen Kapazitäten zu erhöhen.

Die Investition des Umbaus soll durch das Konstrukt der interkommunalen Zusammenarbeit, mithin den Zweckverband, getragen werden. Die Refinanzierung der von der Betriebsgesellschaft finanzierten und umgebauten MBA, einschließlich der Planungsleistungen, zu einer Bioabfallvergärungsanlage, soll dann über Umlagen an die Partner-Kommunen erfolgen.

Die abh soll bereits errichtete Anlagenteile an die noch zu gründende Bioabfallverwertung Schwanebeck GmbH verkaufen. Zudem soll die abh GmbH die notwendigen Grundstücke an die Bioabfallverwertung Schwanebeck GmbH (unter)verpachten.

Geplante Struktur

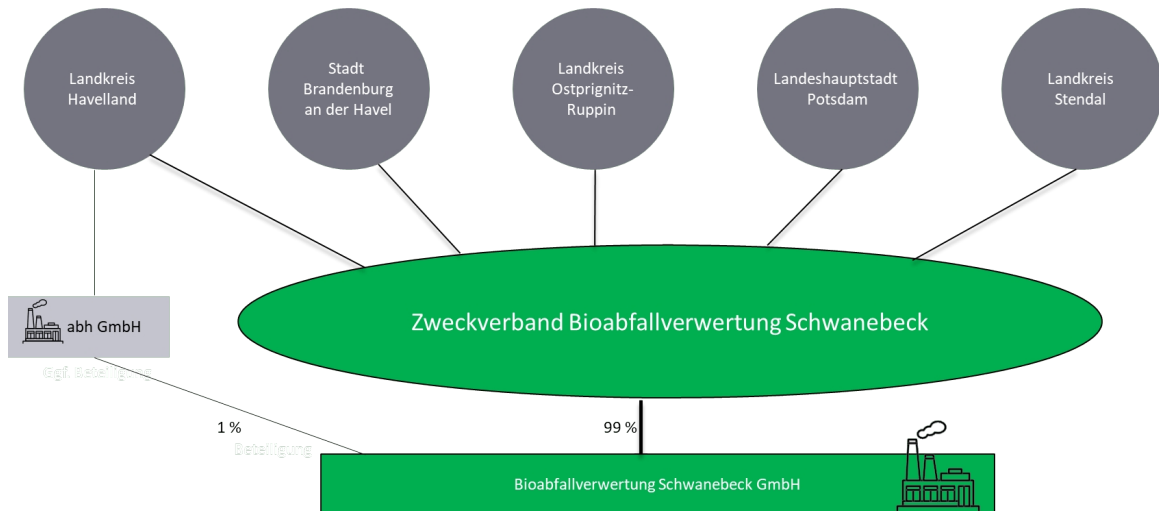
Nach umfangreichen Prüfungen hat sich unter den rechtlich möglichen Zusammenarbeitsformen die Zusammenarbeit in einem Zweckverband vor steuerlichem und wirtschaftlichem Hintergrund als präferierte Zusammenarbeitsform herausgebildet. Insbesondere war hier der Aspekt der öffentlich-rechtlichen Zusammenarbeit in Zusammenhang mit einer möglichen Umlagefinanzierung ausschlaggebend.

Dieser Zweckverband soll anschließend eine Betriebsgesellschaft für den Betrieb der Verwertungsanlagen/Vergärungsanlagen gründen, die Bioabfallverwertung Schwanebeck GmbH.

Da bereits bestehende Anlagenteile der abh GmbH in dem Konstrukt verwendet werden sollen und zudem das Know-How der abh GmbH durch entsprechende Verträge genutzt

werden soll, hat man sich aus vergaberechtlichen Gründen dazu entschieden, auch die abh GmbH an der Bioabfallverwertung Schwanebeck mit einem Minderheitsanteil zu beteiligen.

Die geplante Struktur sieht anschließend wie folgt aus:



Konsortialvertrag

Um diese Struktur sicherzustellen, schließen die beteiligten Partner, d.h. die Mitglieder des Zweckverbands sowie die abh GmbH, einen Konsortialvertrag gem. Anlage 3, der die Rechte und Pflichten der Partner untereinander sowie etwaige Streitbeilegungsmechanismen beinhaltet.

Beschlussbegründung:

- Zweck* Durch eine kontinuierliche Weiternutzung der Bestandsanlagenteile am Standort Schwanebeck wird die unterbrechungsfreie Sicherstellung der Entsorgungssicherheit für alle Vertragspartner gewährleistet. Die besondere Eignung des Standortes Schwanebeck sichert die Umsetzung einer hochwertigen Verwertung zu wirtschaftlichen Konditionen für alle Beteiligte. Das Konstrukt ist insbesondere vor vergaberechtlichem Hintergrund so aufgestellt, dass eine Inhouse-Vergabe nach § 108 GWB zwischen den Beteiligten Unternehmen und dem Zweckverband möglich ist.
- Chance/Risiko* Chancen und Risiken ergeben sich aus der als Anlage 4 beigefügten Wirtschaftlichkeitsbetrachtung.
- Zusammenfassung* Die Gründung der Bioabfallverwertung Schwanebeck GmbH sowie – damit einhergehend – des Zweckverbands Bioabfallverwertung Schwanebeck führt zu keiner signifikanten Belastung der kommunalen Haushalte, da über die Umlagefinanzierung die Kosten für den Anlagenbau gebührenfinanziert werden. Auch ein erhöhter Gebührenbedarf ist dadurch nicht zu befürchten, da die veranschlagten Kosten zu geringerer Gebührenbelastung führen als das erwartete Ergebnis einer Ausschreibung für Leistungen gleich hoher Qualität. Die Chancen, insbesondere in Hinblick auf die bestehenden Vorteile in Bezug auf Entsorgungssicherheit sowie einer – politisch gewünschten und zukünftig rechtlich erforderlichen – umweltfreundlichen Entsorgung, überwiegen vorliegend aus kommunal-wirtschaftlicher Sicht die bestehenden – ggf. haushälterischen - Risiken.
- Haushalt* Auswirkungen auf den Haushalt sind mit Ausnahme einer Sonderumlage für den Landkreis Stendal in Höhe von ca. 85 TEUR zur Finanzierung der Gründungskosten nicht zu erwarten. Die weiteren Kosten für die Bioabfallverwertung werden gebührenfinanziert. Auf den Landkreis Stendal entfallen entsprechend seiner Planmenge für diese, ggf. nicht gebührenumlagefähige Sonderumlage für das Stammkapital der Bioabfallverwertung Schwanebeck GmbH (250.000 € Stammkapital, davon entfallen auf den Zweckverband 247.500 €) 75.298 € zzgl. anteilige Verbandsgründungskosten. Inwiefern die Stammeinlage im Rahmen der Investitionen verwendet und damit doch in der Gebühr berücksichtigt werden kann, befindet sich aktuell noch in der Prüfung. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt muss aber davon ausgegangen werden, dass der Betrag den Haushalt zunächst belasten wird. Im Falle des Ausscheidens aus dem Zweckverband, kann das ausscheidende Mitglied entsprechend § 3 Absatz 3 des Konsortialvertrages seine zu Beginn der Kooperation geleistete Sonderumlage verlangen.
- Landkreis Stendal* Der Landkreis Stendal befindet sich derzeit in der Haushaltskonsolidierung, weshalb die Erhebung der Sonderumlage zur Gründung der Betriebsgesellschaft einer Ausnahmeregelung bedarf, die bis Mitte März 2024 noch nicht erteilt wurde. Bis diese Ausnahmegenehmigung vorliegt kann die Genehmigung zur Zweckverbandsgründung noch nicht erteilt werden.

Erläuterungen zu den Einzelbeschlüssen:

A) Beteiligung am Zweckverband

Zweckverband Der erste Beschluss betrifft die Beteiligung des Landkreises Stendal am **Zweckverband Bioabfallverwertung Schwanebeck**.

Zuständigkeit Für diesen Beschluss ist der Kreistag nach § 45 Abs 2. Nr.17 KVG LSA ausschließlich zuständig.

Staatsvertrag Da am Zweckverband Bioabfallverwertung Schwanebeck Kommunen aus dem Land Brandenburg sowie dem Land Sachsen-Anhalt beteiligt sind, findet der Staatsvertrag zwischen dem Land Brandenburg und dem Land Sachsen-Anhalt über die grenzüberschreitende kommunale Zusammenarbeit in Zweckverbänden und durch Zweckvereinbarungen vom 08.04.1997 Anwendung. Hiernach können landesgrenzüberschreitend Zweckverbände gegründet werden. Anwendbares Recht ist nach Art. 2 Nr. 1 des Staatsvertrags das Recht der kommunalen Zusammenarbeit des Landes, in dem der Zweckverband seinen Sitz haben soll. Dies wäre vorliegend das Recht der kommunalen Zusammenarbeit des Landes Brandenburg.

Kommunalrecht Nach § 10 Abs. 1 GKGBbg, können Kommunen zur gemeinsamen Erfüllung öffentlicher Aufgaben in einem Zweckverband zusammenarbeiten, um den Zweckverband mit der Durchführung einzelner Aufgaben zu beauftragen oder um einzelne Aufgabe auf den Zweckverband zu übertragen.

Nach § 2 Abs. 1 BbgAbfBodG sind die Landkreise und kreisfreien Städte öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger (örE) im Sinne des § 17 Absatz 1 des Kreislaufwirtschaftsgesetzes. Sie erfüllen diese Aufgabe als pflichtige Selbstverwaltungsaufgabe. Diese öffentliche Aufgabe kann damit auf einen Zweckverband übertragen werden. Nach § 3 Abs. 4 BbgAbfBodG können die örE ihre Pflichten auf andere Aufgabenträger wechselseitig ganz oder teilweise übertragen oder zu deren Wahrnehmung anderweitige organisationsrechtliche Entscheidungen treffen, wie die Bildung von Zusammenschlüssen. Das Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit im Land Brandenburg findet danach Anwendung.

Vorliegend sollen keine Aufgaben übertragen werden, denn die Aufgabe der (Bio-)Abfallverwertung soll bei der jeweiligen Kommunen verbleiben, um insbesondere die Gebührenhoheit ausüben zu können.

Die als **Anlage 1** angefügte Verbandsatzung des Zweckverbands Bioabfallverwertung Schwanebeck hält die sonstigen kommunalrechtlichen Vorgaben ein.

Organe Organe des Zweckverbands sollen die Verbandsversammlung und die Verbandsleitung (Verbandsvorsteher und Stellvertreter) sein. Da man sich für einen „schlanken“ Zweckverband entschieden hat und die operativen Tätigkeiten ohnehin von der noch zu gründenden Tochtergesellschaft erbracht werden sollen, hat man auf einen Verbandsausschuss und einen zusätzlichen Geschäftsführer verzichtet.

Es wurde in der Verbandsversammlung eine Stimmverteilung aufgenommen, die sich an den geplanten Anlieferungsmengen orientiert, so dass Mitglieder mit höheren geplanten Anlieferungsmengen mehr Stimmrechte erhalten. Nach einer bestimmten Laufzeit wurde hier jedoch ein Korrektiv eingeführt, um bei gravierenden Abweichungen vom Plan eine Anpassung der Stimmrechte an tatsächliche Liefermengen zu erreichen.

- Umlage**
- Der Zweckverband wird von seinen Mitgliedern gem. § 29 GKGBbg eine Umlage für die Kosten für die angelieferten Bioabfallmengen verlangen. Hierfür wurde ein Umlageschlüssel als Anlage 1 zur Verbandssatzung erarbeitet. Dieser orientiert sich im Grundsatz am Verhältnis des Nutzens, den die einzelnen Verbandsmitglieder aus der über den Zweckverband betriebenen Bioabfallverwertungsanlage ziehen (§ 29 Abs. 1 Satz 4 GKGBbg).
- Darüber hinaus wird der Zweckverband eine Sonderumlage zu Beginn der Zusammenarbeit von den Mitgliedern erheben, um die Gründungskosten für die Gründung der Tochtergesellschaft, insbesondere das notwendige Stammkapital, zu erbringen.
- Steuern**
- Der Zweckverband wird im vorliegenden Modell umsatzsteuerfreie Leistungen an seine Mitglieder erbringen. Dies erfolgt nach den Voraussetzungen des § 4 Nr. 29 UStG, welcher ein Tätigwerden gegenüber den Mitgliedern gegen genaue Kostenerstattung (kein Gewinnaufschlag) erfordert.
- Von der umsatzsteuerlichen Belastungswirkung her kommt dieses Vorgehen im Großen und Ganzen einem insgesamt umsatzsteuerpflichtigen Tätigwerden (Betriebs GmbH umsatzsteuerpflichtig und Zweckverband nicht als umsatzsteuerfreie Kostenteilungsgemeinschaft) gleich: Als Kostenteilungsgemeinschaft ist der Zweckverband nicht zum Vorsteuerabzug aus bezogenen Eingangsleistungen berechtigt und berechnet die nicht abziehbare Vorsteuer entsprechend an seine Mitglieder weiter. Wäre er umsatzsteuerpflichtig, würde er die Vorsteuer zwar zunächst abziehen, anschließend jedoch gegenüber den Mitgliedern wieder Umsatzsteuer aufschlagen. Ein kleiner Vorteil in der umsatzsteuerlichen Belastung ergibt sich bei der steuerfreien Variante hinsichtlich der nicht vorsteuerbelasteten Kosten des Zweckverbands (insbesondere Aufwendungen für eigenes Personal), die gegenüber den Mitgliedern nicht der Umsatzsteuer unterliegen.
- Eine ertragsteuerliche Deklaration kann auf Ebene des Zweckverbands grundsätzlich unterbleiben, da er diesbezüglich keinen Betrieb gewerblicher Art begründet.
- Wirtschaftlichkeit
Vergaberecht**
- Eine Wirtschaftlichkeitsbetrachtung des Vorhabens ist als Anlage 4 beigefügt. Im vorliegenden Konstrukt liefern die Mitglieder des Zweckverbands ihre Bioabfallmengen an den Zweckverband, der diese von der Bioabfallverwertung Schwanebeck GmbH verwerten lässt. Die Kosten für die Verwertung werden den Mitgliedern per Umlage in Rechnung gestellt. Hierfür ist es notwendig, dass eine verfahrensfreie Beauftragung des Zweckverbands durch die Kommunen erfolgen kann. Die Kommunen sind zusammen Mitglieder des Zweckverbands. Nach § 108 Abs. 4 GWB ist eine Vergabe ohne Durchführung eines Vergabeverfahrens möglich, wenn der öffentliche Auftraggeber (hier: die Kommune) gemeinsam mit anderen öffentlichen Auftraggebern (Partner) über die juristische Person (hier: Zweckverband) eine ähnliche Kontrolle wie über eigene Dienststellen ausübt, mehr als 80 % der Tätigkeiten des Zweckverbands der Ausführung von Aufgaben dienen, mit denen sie von den Auftraggebern betraut wurde und an der juristischen Person (Zweckverband) keine private Kapitalbeteiligung besteht. Diese Vorgaben können vorliegend eingehalten werden, so dass eine Inhouse-Vergabe von den Kommunen an den Zweckverband möglich ist.

B) Gründung der Bioabfallverwertung Schwanebeck GmbH

Beschluss Der zweite Beschluss betrifft die Gründung der Bioabfallverwertung Schwanebeck GmbH durch den Zweckverband, gemeinsam mit der abh GmbH.

Vorgaben Nach § 12 Abs. 1 S. 1 GKGBbg iVm. Art. 2 Nr. 1 des Staatsvertrags sind auf Zweckverbände die Vorschriften der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg (BbgKVerf), die für die kreisangehörigen amtsfreien Gemeinden gelten, entsprechend anzuwenden. Dies bedeutet eine Anwendung der §§ 91 ff. BbgKVerf.

Nach § 91 Abs. 2 BbgKVerf iVm. § 12 Abs. 1 S. 1 GKGBbg darf sich der Zweckverband zur Erledigung von Aufgaben der örtlichen Gemeinschaft wirtschaftlich betätigen, wenn (1.) der öffentliche Zweck dies rechtfertigt, wobei die Gewinnerzielung allein keinen ausreichenden öffentlichen Zweck darstellt, und (2.) die Betätigung nach Art und Umfang in einem angemessenen Verhältnis zur Leistungsfähigkeit des Zweckverbands und zum voraussichtlichen Bedarf steht.

Diese Vorgaben können vorliegend eingehalten werden. Öffentlicher Zweck ist der Betrieb einer Bioabfallverwertungsanlage für die Mitglieder des Zweckverbands als örE (§ 2 Abs. 1 BbgAbfBodG i.V.m. § 17 Abs. 1 KrWG). Durch die Bezugnahme auf die geplanten Bioabfallverwertungsmengen der Verbandsmitglieder ist die zu errichtende Bioabfallverwertungsanlage auf den voraussichtlichen Bedarf der Mitglieder und damit des Zweckverbands ausgelegt und steht in einem angemessenen Verhältnis zu seiner Leistungsfähigkeit.

§ 92 Abs. 3 BbgKVerf Nach § 92 Abs. 3 S. 1 BbgKVerf (iVm. § 12 Abs. 1 S. 1 GKGBbg) sind vor der Gründung eines Unternehmens i. S. v. § 92 Abs. 2 BbgKVerf (hier: Gesellschaft in privater Rechtsform, deren Anteile vom Zweckverband gehalten werden) in einer unabhängigen sachverständigen Wirtschaftlichkeitsanalyse die Unternehmensgründung und Privatisierungsmöglichkeiten zu vergleichen und zu bewerten. Dies ist vorliegend erfolgt und in der Wirtschaftlichkeitsanalyse als Anlage 4 dargestellt. Zudem ist eine Wirtschaftlichkeitsanalyse nicht erforderlich, wenn die Verbandsversammlung die Unternehmensgründung im öffentlichen Interesse für erforderlich hält. Vorliegend liegt, im Zuge der Einführung einer Biotonne zum Ausbau des Angebotes der Getrenntsammlung von Grün- und Bioabfällen, die hochwertige Verwertung von Bioabfällen dieser getrennt gesammelten Abfälle im öffentlichen Interesse. In Ermangelung anderweitiger – hochwertiger – Verwertungsmöglichkeiten in den notwendigen Kapazitäten, insbesondere im privaten Bereich, halten die Mitglieder der Kooperation daher die Gründung des Zweckverbands sowie die Gründung der Bioabfallverwertung Schwanebeck GmbH zur Realisierung der hochwertigen Verwertung für erforderlich, um diese Ziele zu erreichen.

Wirtschaftlichkeit Gleichwohl dies nach den oben dargestellten Ausführungen nicht zwingend ist, ist dem Vorhaben eine Wirtschaftlichkeitsanalyse beigelegt, wie sich aus Anlage 4 ergibt.

Kammerbeteiligung Nach § 92 Abs. 3 S. 3 BbgKVerf ist darüber hinaus der örtlichen Industrie- und Handelskammer beziehungsweise Handwerkskammer im Rahmen ihres jeweiligen Zuständigkeitsbereiches Gelegenheit zur Stellungnahme zu der beabsichtigten Gründung zu geben. Dies gilt vorliegend über die Verweisung in § 12 Abs. 1 GKGBbg für die Beschlussfassung der Verbandsversammlung des Zweckverbands (als gründender Rechtsträger). Die Stellungnahme der IHK Potsdam vom 04.03.2024 wird als Anlage 5 beigelegt. Diese Stellungnahme verkennt jedoch aus hiesiger Sicht, dass die vorhandenen – mittelständischen – Entsorgungsunternehmen seit Festlegung der Landesstrategie 2014 in der Region West-Brandenburg / Nord-Sachsen-Anhalt keine Projekte zur Anlagenerstellung entwickelt haben, die nun geeignet wären, die Entsorgungssicherheit der örE zu gewährleisten. Im Übrigen wird davon ausgegangen, dass bestimmte Mengen an Biomüll dem Markt über lange Zeit „entzogen“ werden. Dies ist in Bezug auf Mengen des Landkreises Havelland – die einen Großteil der vorliegenden Entsorgungsmenge darstellen – nicht korrekt wiedergegeben, da diese

Mengen bereits zum jetzigen Zeitpunkt von einer kommunalen Gesellschaft (abh GmbH) entsorgt und verarbeitet werden und somit dem – privaten – Markt bereits „entzogen“ sind. Ferner kann auch dem Vorwurf einer Verteuerung der Verwertung und einer nicht planbaren Preisbildung entgegengetreten werden: Wie die Wirtschaftlichkeitsanalyse Anlage 4 zeigt, ist im vorgesehenen Projekt geringeren Kosten im Vergleich zur Ausschreibung der Verwertungsleistungen zu rechnen. In Anbetracht fehlender – privater – Entsorgungskapazitäten im näheren Umfeld geht auch der Vorwurf weiter Transporte und umweltschädlicher Auswirkungen dadurch fehl. Würde man keine derartige Anlage realisieren, wären nach jetzigem Stand ohne bereits im Bau befindliche Neuanlagen in der Gegend noch deutlich höhere Transportwege zu erwarten.

Steuern

Die Bioabfallverwertung Schwanebeck GmbH unterliegt der regulären Ertrags- und Umsatzbesteuerung. Die Leistungen der GmbH werden in Höhe der Nettokosten zuzüglich Umsatzsteuer an den Zweckverband weiterberechnet. Insoweit ist die GmbH (nach den allgemeinen Voraussetzungen) grundsätzlich zum vollen Vorsteuerabzug berechtigt, insbesondere aus den Investitionen. Ferner muss die GmbH ausnahmsweise keine Gewinnerzielungsabsicht besitzen, da ein begünstigtes Dauerverlustgeschäft vorliegt (vgl. § 8 Abs. 7 KStG).

§ 96 BbgKVerf

Bei einem Unternehmen in einer Rechtsform des Privaten Rechts, an dem der Zweckverband unmittelbar beteiligt ist und an dem den kommunalen Trägern die Mehrheit der Anteile zustehen, sind durch Gesellschaftsvertrag bestimmte, in § 96 Abs. 1 BbgKVerf genannte, Vorgaben einzuhalten. Diese können vorliegend eingehalten werden:

Nr. 1: Ausrichtung auf einen öffentlichen Zweck und Erfüllung der Aufgaben des Zweckverbands	§ 2 Abs. 1 des Gesellschaftsvertrags (GV)
Nr. 2: angemessener Einfluss in satzungsgemäßen Aufsichtsgremien	§ 6 Abs. 6 GV (Stimmgewichtung entsprechend Gesellschaftsanteil)
Nr. 3: Verlustübernahme nur im Ausnahmefall und Verlustausgleichsverpflichtung auf bestimmten Betrag begrenzt	Haftungsbegrenzung bei GmbH, § 13 Abs. 2 GmbHG
Nr. 4: Vorgaben zu Jahresabschluss und Lagebericht	§ 10 GV
Nr. 5: Wahrnehmung der Rechte nach § 53 Abs. 1 und 54 Haushaltsgrundsätzegesetz	§ 10 Abs. 3 GV
Nr. 6: Vorgaben zu Wirtschaftsplan	§ 9 GV
Nr. 7: Kenntnissgabe von Wirtschaftsplan und Finanzplan sowie wesentlichen Abweichungen	§ 9 Abs. 3 GV
Nr. 8: Zustimmungspflicht für weitere Beteiligungen	§ 7 Abs. 3 lit. 1 GV

Anzeigepflicht

Entscheidungen des Zweckverbands über die Gründung oder die Übernahme eines Unternehmens in privater Rechtsform sind der Kommunalaufsichtsbehörde unter Nachweis der gesetzlichen Vorgaben anzuzeigen, § 100 Abs. 1 BbgKVerf iVm. § 12 Abs. 1 GKGBbg.

Kein Aufsichtsrat

Auf die Aufnahme eines Aufsichtsrats bei der Bioabfallverwertung Schwanebeck GmbH wurde vorliegend verzichtet, da durch ein Zusammenspiel von Zuständigkeiten der Gesellschafterversammlung und entsprechender Rückkoppelung an die Verbandsversammlung eine kommunale Rückbindung und somit eine Steuerung und Überwachung durch die kommunalen Partner ermöglicht wird.

Vergaberecht Die gewählte Ausgestaltung wurde auch vor dem Hintergrund vergaberechtlicher Vorgaben gewählt. Zunächst ist davon auszugehen, dass es sich bei der zu gründenden Bioabfallverwertung Schwanebeck GmbH um einen Auftraggeber nach § 99 Nr. 2 GWB handelt, da die Bioabfallverwertung Schwanebeck GmbH keinem besonderen wirtschaftlichen Risiko ausgesetzt ist.

Vergabe an GmbH Notwendig ist in dem vorgesehenen Konstrukt zunächst eine Beauftragung der Bioabfallverwertung Schwanebeck GmbH durch den Zweckverband mit der Verwertung der von den Verbandsmitgliedern angelieferter Bioabfallmengen. Eine Vergabe des Zweckverbands als öffentlicher Auftraggeber i. S. v. § 99 Nr. 3 GWB an die Bioabfallverwertung Schwanebeck GmbH ist nach § 108 Abs. 1 GWB ohne Durchführung eines Vergabeverfahrens als Inhouse-Vergabe möglich, da der Zweckverband mit einer 99 %-Beteiligung ähnliche Kontrolle ausübt wie über seine eigenen Dienststellen, mehr als 80 % der Tätigkeiten der juristischen Person (hier: Bioabfallverwertung Schwanebeck GmbH) der Ausführung von Aufgaben dient, mit denen sie vom öffentlichen Auftraggeber (Zweckverband) betraut wurde, und an der juristischen Person (Bioabfallverwertung Schwanebeck GmbH) keine private Kapitalbeteiligung besteht. Öffentliche Kapitalbeteiligungen (Landkreis Havelland an abh GmbH) sind hierbei selbst dann nicht einer privaten Beteiligung gleichzustellen, wenn diese zu einer privatwirtschaftlichen, d. h. wettbewerbsorientierten Tätigkeit genutzt werden (vgl. OLG Düsseldorf 2. 11. 2016 – VII-Verg 23/16, NZBau 2017, 112 Rn. 33 – Bundestagschauffeurdienste).

Vergabe an abh GmbH Durch die Beteiligung der abh GmbH an der Bioabfallverwertung Schwanebeck GmbH ist eine „inverse“ Inhouse-Vergabe nach § 108 Abs. 4 iVm. Abs. 3 GWB von Dienstleistungen von der Bioabfallverwertung Schwanebeck GmbH an die abh GmbH möglich (Vergabe einer „Tochter-Gesellschaft“ an eine von mehreren „Mütter-Gesellschaften“, die gemeinsam die notwendige Kontrolle halten).

Darüber hinaus kann hilfsweise eine entsprechende Vergabe im Wege eines Verhandlungsverfahrens ohne Teilnahmewettbewerb (mit nur einem Teilnehmer) nach § 14 Abs. 4 VgV herangezogen werden, da im Eigentum an Grundstücken des Landkreises Havelland bzw. der abh GmbH ein Alleinstellungsmerkmal gesehen werden kann, das eine („direkte“) Vergabe nach § 14 Abs. 4 VgV ermöglicht.

C) **Umsetzung / Weitere Beschlüsse**

Verträge Zur Umsetzung der Struktur sind neben der Gründung des Zweckverbands Bioabfallverwertung Schwanebeck und der Bioabfallverwertung Schwanebeck GmbH

- ein Konsortialvertrag zwischen den Mitgliedern des Zweckverbands und der abh GmbH,
- ein Betriebsführungsvertrag zwischen dem Zweckverband Bioabfallverwertung Schwanebeck und der Bioabfallverwertung Schwanebeck GmbH,
- ein Betriebsführungsvertrag zwischen der Bioabfallverwertung Schwanebeck GmbH und der abh GmbH,
- ein Kaufvertrag über das wirtschaftliche Eigentum an Anlagenteilen zwischen der abh GmbH und der Bioabfallverwertung Schwanebeck GmbH und

ein Pachtvertrag über die Grundstücke zwischen der abh GmbH und der Bioabfallverwertung Schwanebeck GmbH zu unterzeichnen.

- Konsortialvertrag* Der Konsortialvertrag zwischen den Mitgliedern des Zweckverbands und der abh GmbH sichert das Zusammenspiel der abzuschließenden Verträge ab. Zudem enthält er Regelungen für eine Auseinandersetzung bei einem möglichen Austritt insbesondere des Landkreises Havelland.
- Beschluss* Im Sinne der Realisierung des Gesamtvorhabens stimmt der Kreistag der Unterzeichnung der benötigten Verträge zu.
- Bürgschaftsübernahme* Zur Realisierung des Vorhabens wird die Bioabfallverwertung Schwanebeck GmbH zunächst das wirtschaftliche Eigentum an bestehenden (Alt-)Anlagenteile von der abh GmbH übernehmen. Hierfür ist ein Kaufpreis an die abh GmbH zu entrichten. Darüber hinaus werden zu Beginn der Kooperation Kosten für Bauabschnitt 1 sowie Planungskosten anfallen. Diese Kosten sollen insgesamt durch die Bioabfallverwertung Schwanebeck GmbH zum Großteil bei finanzierenden Banken fremdfinanziert werden. Für diese – erste – Fremdfinanzierung (Tranche 1) wird der Zweckverband – anteilig – eine Bürgschaft übernehmen. Bei der Ausgestaltung der Bürgschaft wird diese die einschlägigen kommunal- und beihilferechtlichen Vorgaben einhalten. Mit Beschluss Nr. 3 soll der Vertreter des Landkreises Stendal in der Verbandsversammlung des Zweckverbands Bioabfallverwertung Schwanebeck ermächtigt werden, einer entsprechenden Bürgschaftsübernahme zuzustimmen.
- Anlieferung* Aktuell hält die ALS GmbH im Auftrag des Landkreises Stendal einen Verwertungsvertrag zur Verwertung von Bioabfällen mit der Wiese GmbH mit einer Laufzeit bis zum 30.06.2025. Ab dem 01.07.2025 soll eine Anlieferung von Bioabfallmengen an den Zweckverband Bioabfallverwertung Schwanebeck bzw. die Bioabfallverwertung Schwanebeck GmbH erfolgen. Vergaberechtlich ist dies ohne Durchführung eines Vergabeverfahrens möglich, weil der Landkreis Stendal gegenüber dem Zweckverband Bioabfallverwertung Schwanebeck gem. § 108 Abs. 4 GWB inhouse-fähig ist. Der Landkreis kann über den Zweckverband Bioabfallverwertung Schwanebeck gemeinsam mit den anderen Partnern (allesamt öffentliche Auftraggeber) ähnliche Kontrolle ausüben, wie über eigene Dienststellen. Mehr als 80 % der Tätigkeiten des Zweckverbands Bioabfallverwertung Schwanebeck werden für die Mitglieder (Auftraggeber) erbracht und am Zweckverband besteht keine private Kapitalbeteiligung. Um diese Anlieferung bereits jetzt zu ermöglichen, wird Beschluss Nr.5 gefasst.

Anlagenverzeichnis:

- Anlage 1: Verbandssatzung Zweckverband Bioabfallverwertung Schwanebeck
- Anlage 2: Gesellschaftsvertrag der Bioabfallverwertung Schwanebeck GmbH
- Anlage 3: Konsortialvertrag
- Anlage 4: Wirtschaftlichkeitsuntersuchung

Notizen zur Vorlage