

## Beschlussvorlage 01/2021/0097

Amt / Fachbereich	Datum
Amt für Finanzen und Liegenschaften	24.02.2021

Beratungsfolge	voraussichtlicher Sitzungstermin	TOP	Status
<b>Ausschuss für Finanzen und Wirtschaft</b>	<b>18.03.2021</b>		<b>Ö</b>
<b>Verwaltungsausschuss</b>	<b>23.03.2021</b>		<b>N</b>
<b>Rat der Stadt Melle</b>	<b>24.03.2021</b>		<b>Ö</b>

Beteiligung folgender Ämter / Fachbereiche Abwasserbeseitigung Allgemeiner Tiefbau Beteiligungsmanagement
--

### Interkommunale Kooperation zur Klärschlamm-trocknung

#### Beschlussvorschlag:

Die Stadt Melle beteiligt sich an der interkommunalen Kooperation im Bereich der Klärschlamm-trocknung zusammen mit den Städten Georgsmarienhütte und Bramsche. Hierzu beschließt der Rat der Stadt Melle

1. die Zustimmung zum Kooperationsvertrag zwischen den beteiligten Kommunen (Anlage 3)
2. die Mitbegründung einer neuen Gesellschaft zur Trocknung und Verwertung von anfallendem Klärschlamm mit den Kooperationspartnern durch die Unterzeichnung des vorgelegten Gesellschaftsvertrags (Anlage 4)
3. die Planung und den Bau einer Klärschlamm-trocknungsanlage durch die neue Gesellschaft
4. die Übernahme einer anteiligen kommunalen Bürgschaft in der voraussichtlichen Höhe von 1,642 Mio. € zugunsten der neuen Gesellschaft zur Finanzierung der Planung und des Baus einer Klärschlamm-trocknungsanlage.

Die Beschlussfassung ergeht unter dem Vorbehalt der Nichtbeanstandung bzw. der Genehmigung – soweit Genehmigungspflichten bestehen (Bürgschaftsübernahme) – des Landkreises Osnabrück als Kommunalaufsicht.

<b>Strategisches Ziel</b>	Z 6 - Die notwendige Infrastruktur wird stetig und planvoll entsprechend der sich wandelnden Anforderungen an Standards ausgerichtet.
<b>Handlungsschwerpunkt(e)</b>	Z 8 - Wir entwickeln die Organisation der Stadtverwaltung weiter und unterstützen die Mitarbeiterentwicklung. HSP 6.1 - Infrastrukturvermögen nach zu vereinbarenden Standards unter Berücksichtigung der Prioritäten entwickeln. HSP 8.2 - Die Organisation der städtischen Gesellschaften neuen Anforderungen anpassen.
<b>Ergebnisse, Wirkung</b> <i>(Was wollen wir erreichen?)</i>	Betriebs- und Entsorgungssicherheit sowie Preisstabilität bei der Klärschlamm-trocknung und -verwertung.
<b>Leistungen, Prozess, angestrebtes Ergebnis</b> <i>(Was müssen wir dafür tun?)</i>	Gründung einer Gesellschaft mit den kommunalen Kooperationspartnern.
<b>Ressourceneinsatz, einschl. Folgekostenbetrachtung und Personalressourcen</b> <i>(Was müssen wir einsetzen?)</i>	Avalgebühren über die Laufzeit des Darlehensvertrages i.H. des jährlichen Unterschiedsbetrages der Verzinsung. Erwerbskosten für Gesellschaftsanteile: bis zu 9.000 € (s. gesonderte Vorlage für den Ausschuss für Finanzen und Wirtschaft). Entsorgungskosten für Klärschlamm in Höhe von ca. 500.000 € jährlich.

## **Stellungnahme zur Sach- und Rechtslage**

### *Vorbemerkung:*

*Der Ausschuss für Umwelt, Klimaschutz, Straßen und Tiefbau hat in seiner Sitzung am 17.02.2021 mit 6 Ja und 5 Nein – Stimmen mehrheitlich empfohlen, dass sich die Stadt Melle an einer interkommunalen Kooperation im Bereich der Klärschlamm-trocknung zusammen mit den Städten Georgsmarienhütte und Bramsche beteiligt. Der Vollständigkeit halber wird nachfolgend unter den Punkten 1. – 4. die dieser Empfehlung zugrundeliegende Erörterung der Ausgangslage, der Wirtschaftlichkeit, der Chance und Risiken und der Thematik Phosphor-gewinnung ohne Änderungen wiederholt.*

*Im Anschluss werden die ergänzenden gesellschaftsrechtlichen und finanztechnischen Erfordernisse zur Kooperation dargestellt.*

### **1. Ausgangslage**

In einem Letter of Intent (LOI) vom 11.09.2019 haben die Städte Georgsmarienhütte, Bramsche und Melle sowie die Gemeinde Wallenhorst sich dafür ausgesprochen, sich gemeinschaftlich mit dem Thema der Klärschlamm-trocknung und –entsorgung zu befassen. Insbesondere die Novellierung der Klärschlammverordnung (AbfKlärV 2017) stellt bei der Entsorgung des Klärschlammes neue Vorgaben auf, die zu einer starken Preiserhöhung und Abhängigkeit zu den entsprechenden Dienstleistern geführt haben. Neben dem Verbot der Ausbringung in Wasserschutzgebieten müssen die Erzeuger von Klärschlamm zudem bis 2023 ein Konzept zur Phosphorrückgewinnung vorlegen, welches ab dem Jahr 2032 umzusetzen ist.

In den vergangenen Jahren kam es aufgrund der angespannten Marktlage immer wieder zu Entsorgungsengpässen. Als Folge davon sammelte sich der kontinuierlich anfallende Schlamm in den Kläranlagen, zuerst in den Speichern. Anschließend konzentrierte sich der Schlamm in den Belebungsbecken. Dies führt zwangsläufig zu einem erhöhten Belüftungsbedarf was wiederum zu erhöhten Energiekosten führt. Im Extremfall kann es zum sogenannten Schlammabtrieb in den Vorfluter und somit zu einer Gewässerverschmutzung kommen, was den Tatbestand einer Straftat erfüllt.

Mit den Zielen, Entsorgungssicherheit zu schaffen und eine Alternative zu steigenden Marktpreisen zu sichern, wurden Arbeitskreise gebildet. Diese haben die technischen, kaufmännischen, vergabe- und kommunalrechtlichen Fragen rund um die Gründung einer gemeinsamen Gesellschaft geprüft. Bereits vor dem Unterzeichnen des LOI wurde von den Stadtwerken Georgsmarienhütte eine Machbarkeitsstudie über die „Erweiterung der Klärschlamm-trocknung – Kooperationsmöglichkeiten“ beauftragt und von der Gesellschaft für Abwasserberatung & Management mbH durchgeführt. Diese Machbarkeitsstudie dient neben einer steuerrechtlichen und einer gesellschaftsrechtlichen gutachterlichen Prüfung und Beratung als Grundlage der Kooperation.

Am 25.08.2020 wurden die technische Konzeption der geplanten Klärschlamm-trocknung im Forum der Stadt Melle den politischen Vertretern der Kooperationsteilnehmer in eine Präsenzveranstaltung vorgestellt und ausführlich erläutert. Die Präsentation ist dieser Vorlage als Anlage 1 beigelegt.

In einer Nutzwertanalyse wurden verschiedenen Szenarien abgebildet und das Für und Wieder einer Kooperation bewertet. Die Analyse schließt mit der Empfehlung einer Kooperation beizutreten und ist als Anlage 2 der Vorlage beigelegt.

Im Nachfolgenden wird dazu die Wirtschaftlichkeit ausführlich dargestellt.

Die zu errichtende Anlage soll in Georgsmarienhütte entstehen, um durch die vorhandene Erfahrung und das Personal der Stadtwerke Georgsmarienhütte Synergieeffekte zu erzeugen. Die Betriebsführung soll ebenfalls von den Stadtwerke Georgsmarienhütte ausgehen.

Ende 2020 hat die Gemeinde Wallenhorst entschieden, aufgrund besonderer lokaler Voraussetzungen eine andere Möglichkeit der Klärschlamm-trocknung zu wählen und die Kooperation verlassen.

Sowohl aufgrund der Nutzungsanalyse als auch der Wirtschaftlichkeitsbetrachtung wird die Teilnahme an der Klooeration zur Klärschlamm-trocknung empfohlen.

## 2. Wirtschaftlichkeit

In der Wirtschaftlichkeitsbetrachtung gilt es, die finanziellen Auswirkungen der interkommunalen Kooperation mit alternativen Optionen abzuwägen. Als Alternative bietet sich die Betrachtung der Weiterführung der bestehenden Geschäftsbeziehung zur Klärschlamm-trocknung und -entsorgung an.

### 2.1 Option A: Modellrechnung Kooperation

Grundliegende Annahmen:

- Kooperation zwischen den Städten Bramsche, Georgsmarienhütte und Melle, ohne Wallenhorst. Sollte eine weitere Kommune der Kooperation beitreten, senkt dies die Verwertungskosten pro Tonne weiter. Zudem wurden mögliche Förderungen durch das Land oder den Bund berücksichtigt.
- Bau einer Anlage mit einer Kapazität von 18.000 t/a (Tonnen Klärschlamm pro Jahr) gem. der Machbarkeitsstudie zu einem Gesamtinvestitionspreis von 5,7 Mio. Euro.
- Auslastung durch den Klärschlamm der Partner (Bramsche 3.500 t/a, Georgsmarienhütte 4.500 t/a, Melle 4.500 t/a) und Fremdschlamm (2.500 t/a).
- Es handelt sich um eine realistische, aber vorsichtige Betrachtung, in der die Nutzung der Abwärme des vorhandenen Stahlwerks zunächst nicht berücksichtigt ist. Sofern die Nutzung in Zukunft möglich ist, reduzieren sich die Wärmeenergiekosten, was zu einer Verringerung der Verwertungskosten pro Tonne führen würde.

Kostenrechnung Option A1		Gesamt	Jährlich
<b>Investitionskosten</b>		<b>5.701.780</b>	<b>360.900</b>
	Bautechnik, Fundamente, Asphalt	906.500	38.664
	Maschinenteknik/EMSR-Technik	4.406.500	305.654
	Genehmigung/Planung/Sonstiges	388.780	16.582
<b>Fixe Betriebskosten</b>			<b>161.123</b>
	Erhaltungsaufwendungen		
	Bautechnik		4.533
	Wartung und Instandhaltung		55.081
	Personalkosten		70.000
	Versicherung und Sonstiges		28.509
	Pacht		3.000
<b>Variable Betriebskosten</b>			<b>884.541</b>

Energiekosten		524.668
Säure		15.600
Abwasser		4.259
Anlieferungskosten Schlamm		60.000
Trockengutverwertungskosten		280.015
<b>Fremdschlammannahme</b>		<b>- 225.000</b>
2.500 t Fremdschlamm (90€/t)		- 225.000
<b>Summe jährlicher Kosten</b>		<b>1.181.564</b>
<b>Klärschlamm der Partner in Tonnen</b>		<b>12.500</b>
<b>Verwertungskosten pro Tonne</b>		<b>94,53</b>

<b>Kostenübersicht Option A2</b>	<b>Gesamt</b>	<b>Jährlich</b>
<b>Investitionskosten</b>	<b>5.701.780</b>	<b>360.900</b>
<b>Fixe Betriebskosten</b>		<b>161.123</b>
<b>Variable Betriebskosten</b> <b>Verringerung in diesem Szenario!</b>		<b>751.860</b>
<b>Fremdschlammannahme</b> <b>Entfällt in diesem Szenario!</b>		
<b>Summe jährlicher Kosten</b>		<b>1.273.883</b>
<b>Klärschlamm der Partner in Tonnen</b>		<b>12.500</b>
<b>Verwertungskosten pro Tonne</b>		<b>101,91</b>

Neben der Modellrechnung (Option A1) soll zudem ein „Worst-Case“-Szenario auf dieser Grundlage betrachtet werden (Option A2). Dabei werden die Erlöse aus der Annahme von Fremdschlamm aus der Berechnung gestrichen, was etwa 18% der Gesamtmenge entspricht. Damit einher geht eine Reduzierung der variablen Betriebskosten um 15%. Das Szenario wird aufgrund der aktuellen Marktlage als sehr unwahrscheinlich betrachtet.

## 2.2 Option B: Weiterführung bisheriges Modell

Bislang erfolgt die Entsorgung des anfallenden Klärschlammes über eine in Melle ansässige Firma. Von Seite des Unternehmens ist der Stadt Melle eine Stellungnahme über die Weiterführung des Geschäftsverhältnisses zugegangen. Die Entsorgungspreise (netto) liegen derzeit bei **110 €/t** inkl. Transportkosten. Für das Jahr 2021 erhöht sich dieser Preis auf **125 €/t**. Im Schreiben des Unternehmens wird eine Fixierung dieses Preises für weitere fünf Jahre angeboten und die Entsorgungssicherheit entsprechend garantiert.

Bei einer geplanten Menge von 4.500 t Klärschlamm pro Jahr entsprechen die Kosten für die

Trocknung und Entsorgung aktuell 495.000,00 € (589.050,00 € brutto) und ab dem Jahr 2021 562.500,00 € (669.375,00 € brutto).

## 2.3 Vergleich der Optionen

<b>Vergleichsrechnung ab Inbetriebnahme Trocknungsanlage 2023 A1 - B</b>				
	Klärschlamm [t]	€/t netto	€/t brutto	brutto jährlich
Option A1	4.500	94,53	112,49	506.208,15
Option B	4.500	125,00	148,75	669.375,00
<b>Differenz</b>		<b>30,47</b>	<b>36,26</b>	<b>163.166,85</b>
Diff. 10 Jahre*				1.631.668,50
Diff. 15 Jahre*				2.447.502,75
Diff. 20 Jahre*				3.263.337,00

<b>Vergleichsrechnung ab Inbetriebnahme Trocknungsanlage 2023 A2 - B</b>				
	Klärschlamm [t]	€/t netto	€/t brutto	brutto jährlich
Option A2	4.500	101,91	121,27	545.728,05
Option B	4.500	125,00	148,75	669.375,00
<b>Differenz</b>		<b>23,09</b>	<b>27,48</b>	<b>123.646,95</b>
Diff. 10 Jahre*				1.236.469,50
Diff. 15 Jahre*				1.854.704,25
Diff. 20 Jahre*				2.472.939,00

\*Unberücksichtigt sind Preis- bzw. Kostenerhöhungen in beiden Optionen

Beim Vergleich der beiden Optionen zeigt sich damit aus wirtschaftlicher Sicht Option A vorteilhaft gegenüber Option B, unabhängig vom in Option A gewählten Szenario A1 oder A2.

Veränderungen bei den Preisen des Anbieters in Option B bzw. Erhöhungen der Betriebskosten in Option A sind in den kommenden Jahren wahrscheinlich. Mit Blick auf die Entwicklung der Preise für die Trocknung und Entsorgung der vergangenen Jahre scheint die Preiserhöhung der Dienstleister die Entwicklung der Kosten für den Betrieb einer eigenen Trocknungsanlage jedoch zu überschreiten, was die ohnehin schon vorhandene Differenz zwischen den beiden Optionen in Zukunft noch weiter erhöhen würde. Des Weiteren handelt es sich bei der vorgelegten Modellrechnung für Option A um eine vorsichtige Betrachtung, d.h. mögliche vorteilhafte Synergieeffekte, wie die Nutzung der Abwärme des Stahlwerks in Georgsmarienhütte oder die Aufnahme weiterer Kommunen in die Gesellschaft werden zunächst vernachlässigt. Hierdurch wird das Risiko bzgl. der Auslastung des Stahlwerks minimiert, eine Chance zur Senkung der Energiekosten und damit zur Senkung des Preises pro Tonne Klärschlamm bleibt jedoch bestehen.

Neben der reinen preislichen Betrachtung lassen sich weitere Aspekte der beiden Option vergleichen. So ist die Problematik der Entsorgungssicherheit ein weiterer wesentlicher Grund für angestrebte interkommunale Zusammenarbeit. In der Stellungnahme des jetzigen Anbieters wird in Aussicht gestellt, sich weitere fünf Jahre vertraglich binden zu wollen. Auch die Absicht für weitere Investitionen in Verbrennungsanlagen zeigt den Willen des Unternehmens zum weiteren Fortbestehen der Geschäftsbeziehungen und weitere Jahre der Entsorgungssicherheit lassen sich hieraus ableiten. Allerdings entsteht durch den Bau und Betrieb einer gemeinsamen Anlage ein weitaus längerer Zeitraum der Entsorgungssicherheit, verbunden mit einer gewissen Unabhängigkeit vom Markt. Damit

einher geht ein höheres Maß an Selbstbestimmung in Form der interkommunalen Kooperation als durch die Bindung an ein oder mehrere Unternehmen erreicht werden kann. Dies wird durch die direkte Einflussnahme als Gesellschafter ermöglicht. Des Weiteren ist eine längere vertragliche Bindung an den jetzigen Unternehmer nach dem Jahr 2021 ohne eine Ausschreibung nicht möglich. Aufgrund des Auftragswerts von schätzungsweise 670.000 € jährlich ist eine europaweite Ausschreibung der Dienstleistung gesetzlich vorgeschrieben.

### **3. Chancen und Risiken**

#### **3.1 Preise**

Durch die aufgeführte Wirtschaftlichkeitsberechnung zeigt sich eine deutliche Verringerung des Preises pro Tonne durch die interkommunale Zusammenarbeit im Vergleich zur Inanspruchnahme eines Dienstleisters. Die Umsetzung des Projekts verspricht daher niedrigere Preise und zudem eine Preisstabilität, die der stetigen Erhöhung der Preise entgegensteht, die in den letzten Jahren zu beobachten war. Dies wirkt sich letztlich positiv auf die Abwassergebühren aus.

#### **3.2 Entsorgungssicherheit**

Durch den Bau einer gemeinsamen Trocknungsanlage kann die Abhängigkeit von weiteren Dienstleistern deutlich reduziert werden. Es werden Probleme bei der Abnahme von Klärschlamm vermieden. Bislang besteht ein Vertrag zur Entsorgung bis Ende 2021. Da die Inbetriebnahme der Trocknungsanlage für Ende 2022 geplant ist, muss rechtzeitig eine Lösung für diesen Zeitraum gesucht werden.

#### **3.3 Vergaberechtliche Anforderungen**

Im Gutachten der Rechtsanwaltskanzlei GKMP Pencereci finden sich in Bezug auf öffentliche Aufträge i.S.v. § 103 Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) Hinweise zu vergaberechtlichen Anforderungen bei der geplanten Kooperation.

Um die Aufträge zur Trocknung von Klärschlamm von den Kommunen an das gemeinsame Unternehmen ausschreibungsfrei als Inhouse-Geschäfte zu vergeben, ist es notwendig, dass die Voraussetzungen gem. § 108 Abs. 4 GWB zutreffen. Für die geplante Konstellation bedeutet dies insbesondere, dass die Klärschlammmenge, die für Dritte getrocknet wird, unter 20% des insgesamt getrockneten Klärschlammes liegt, gemessen am Durchschnittswert der letzten drei Jahre oder der Prognose für die kommenden drei Jahre. Dabei ist jedoch nicht die Menge an sich zu berücksichtigen, sondern der Anteil am Umsatz. Außerdem darf keine direkte private Kapitalbeteiligung erfolgen. Das bedeutet für die vorliegende Konstellation, dass eine Beteiligung der Kommunen über Beteiligungsunternehmen, wie etwa die Wirtschaftsbetriebe Melle GmbH, nicht möglich ist.

Weitere vergaberechtliche Anforderungen ergeben sich aus der Vergabe der Betriebsführung der zu gründenden GmbH. Hierbei soll die Auftragsvergabe aus Konzernsicht von der „Tochter“ (GmbH) an die „Mütter“ (Kommunen) erfolgen (inverses Inhouse-Geschäft oder „bottom-up-Vergabe“ genannt). Die Zulässigkeit dieser Vergaben ist gesetzlich nicht eindeutig geregelt, zudem mangelt es an hinreichender Rechtsprechung oder einer eindeutigen Mehrheitsmeinung in der Literatur. Im vorliegenden Gutachten wird die Zulässigkeit nahegelegt, sofern die Auftragsvergabe vom gemeinsamen Klärschlammunternehmen an die Kommunen als Gesellschafter erfolgt. Die risikofreie Alternative ist Ausschreibung im Wettbewerb.

### **4. Konzept zur Phosphorrückgewinnung**

Phosphorverbindungen sind essentielle Nährelemente für alle Organismen und nehmen dabei eine Schlüsselstellung ein. Phosphor ist auf unserer Erde nur endlich vorhanden und ist daher ressourcenschonend zu verwenden bzw. auch zu recyceln. Dies ist inzwischen in verschiedenen Gesetzen verankert. Als gesetzliche Anforderung aus dem AbfKlärV 2017 ergeht für die Betreiber von Kläranlagen eine Pflicht zur Erstellung und schließlich Umsetzung eines Konzepts zur Rückgewinnung von Phosphor.

Auszug aus der AbfKlärV 2017:

*„Um den Zielen eines nachhaltigen Umwelt- und Ressourcenschutzes stärker als bisher gerecht zu werden, werden mit der Verordnung zur Neuordnung der Klärschlammverwertung die bisher geltenden Anforderungen an die bodenbezogene Klärschlammverwertung verschärft sowie der Anwendungsbereich der Verordnung auch auf Maßnahmen des Landschaftsbaus ausgedehnt. Als zentrales Element sieht die Verordnung erstmals umfassende Vorgaben zur Rückgewinnung von Phosphor aus Klärschlämmen und Klärschlammverbrennungsgaschen vor, die Betreiber von Abwasserbehandlungsanlagen und Klärschlammverbrennungsanlagen spätestens ab dem Jahr 2029 zu beachten haben.“*

Ein konkretes technisches Verfahren wurde dabei offengelassen. Bereits im Letter of Intent haben sich die Kooperationspartner darauf verständigt, dass die neu zu gründende Gesellschaft diese Verpflichtung mit übernimmt.

## **5. Gesellschafts- und Kooperationsvertrag**

Mit der Informationsvorlage 01/2020/0269 wurde im Ausschusses für Finanzen und Wirtschaft am 08.12.2020 über die in der Kooperation mit Rechts- und Steuerberatung erarbeiteten Vertragswerke informiert.

Die zentralen Elemente der interkommunalen Zusammenarbeit bilden der Kooperationsvertrag sowie die noch zu gründende Gesellschaft und der damit verbundene Gesellschaftsvertrag. Die wesentlichen Elemente der Verträge sollen im Folgenden erläutert werden. Da die Entscheidung über Beteiligungen an privatrechtlichen Unternehmen (hier: GmbH) gem. § 136 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 Niedersächsisches Kommunalverfassungsgesetz (NKomVG) bei der Kommunalaufsichtsbehörde anzuzeigen ist, soll in diesem Zusammenhang die kommunalrechtliche Zulässigkeit des Vorhabens dargelegt werden.

### **5.1 Kooperationsvertrag**

Im Kooperationsvertrag (Anlage 3) werden zwischen den beteiligten Kommunen die wesentlichen Punkte der Zusammenarbeit verbindlich festgehalten. Dies dient zum einen der Definition von gemeinsamen Zielen, beugt zum anderen jedoch außerdem rechtlichen und inhaltlichen Fragen im Laufe der Kooperation vor. Das zentrale Ziel der Kooperation ist der Bau und der Betrieb einer neuen Klärschlamm-trocknungsanlage zur Sicherstellung der Entsorgung des bei den Beteiligten anfallenden Klärschlammes zu möglichst geringen Kosten. Zur Umsetzung ist gemeinsam ein neues Unternehmen in der Rechtsform einer GmbH zu gründen.

Es ist vorgesehen, dass jede Kommune zu gleichen Teilen am Unternehmen beteiligt werden soll. In den Organen der Gesellschaft sollen die Stimmrechte ebenfalls paritätisch verteilt sein, um eine partnerschaftliche Zusammenarbeit zu gewährleisten. Demgegenüber sollen finanzielle Verpflichtungen und Chancen, wie die Verwertung von Klärschlamm für Dritte, sich proportional zu den angelieferten Klärschlamm-mengen richten. Die prognostizierten Mengen fallen mit 4.500 t für die Städte Georgsmarienhütte und Melle am höchsten aus, gefolgt von der Stadt Bramsche mit 3.500 t.

Die zu errichtende Anlage soll in Georgsmarienhütte entstehen, um durch die vorhandene Erfahrung und das Personal der Stadtwerke Georgsmarienhütte Synergieeffekte zu

erzeugen. Die Betriebsführung soll ebenfalls von den Stadtwerke Georgsmarienhütte ausgehen.

## **5.2 Gesellschaftsvertrag**

Die Auswahl einer geeigneten Rechtsform wurde im Vorfeld durch die Rechtsanwaltsgesellschaft GKMP Pencereci geprüft. Alternativen zur GmbH in der kommunalen Kooperation stellen grundsätzlich der kommunale Zweckverband oder die gemeinsame kommunale Anstalt dar. Während die umsatzsteuerliche Betrachtung bei allen Organisationsformen gleich ausfällt, können in der GmbH Vorteile bei der Steuerbarkeit, Haftungsbegrenzung und der Offenheit bei der Einbindung von weiteren Partnern ausgemacht werden. Die GmbH wurde daher als Organisationsform gegenüber den Alternativen bevorzugt.

Der Gesellschaftsvertrag (Anlage 4) (GV) der zugründenden GmbH enthält die wesentlichen Bestandteile einer vergleichbaren Satzung und entspricht in den Angaben zum Sitz, Unternehmensgegenstand, Stammkapital und den Geschäftsteilen den Vorgaben aus dem Kooperationsvertrag (vgl. §§ 1 ff. GV). Als Organe sind die Geschäftsführung und die Gesellschafterversammlung benannt (vgl. § 4 GV). Auf die Aufnahme eines fakultativen Aufsichtsrats wurde mit Blick auf die Unternehmensgröße und dem Wunsch nach schlanken Entscheidungswegen verzichtet. Die Kompetenzen verbleiben stattdessen bei der Gesellschafterversammlung. Die Geschäftsführung und die Gesellschafterversammlung verfügen über Rechte, Beschlusskompetenzen und Wertgrenzen, die denen von vergleichbaren Beteiligungen der Stadt Melle entsprechen. Gesellschaftsbeschlüsse werden grundsätzlich mit einer qualifizierten Zweidrittelmehrheit gefasst, wobei jeder Gesellschafter einen Vertreter in die Versammlung entsenden kann (vgl. §§ 5 ff. GV).

Eine Besonderheit stellt das Kündigungsrecht im Gesellschaftsvertrag dar (vgl. § 9). Eine Kündigung ist demnach erstmals zum 31.12.2040 möglich. Die lange vertragliche Bindung ist aufgrund der hohen anfänglichen Investition für die Trocknungsanlage vorgesehen und drückt den Willen einer langfristigen Kooperation aus. Eine Kündigung führt dabei nicht zur Auflösung der Gesellschaft. Übrige vertragliche bzw. gesetzliche Bestimmungen, die zur Auflösung der Gesellschaft führen (vgl. § 14 GV und § 60 GmbHG), bleiben von der Kündigungsfrist unberührt. Bei Kündigung oder einer Übertragung oder der Einziehung eines Geschäftsanteils erhält der ausscheidende Gesellschafter eine Abfindung in Höhe des anteiligen Unternehmenswerts im Zeitpunkt des Ausscheidens, abzüglich eines Abschlags in Höhe von 25%. Der Unternehmenswert kann durch ein Wertgutachten (IDW S1) ermittelt werden (vgl. §§ 9 ff. GV). Die Bestimmungen zum Wirtschaftsplan, Jahresabschluss und der Ergebnisverwendung kommen den Vorgaben aus vergleichbaren Beteiligungen gleich und entsprechen den Vorgaben aus dem Kommunalrecht bzgl. der Rechnungsprüfung (vgl. §§ 12 f. GV).

## **5.3 Kommunalrechtliche Zulässigkeit**

Aus kommunalrechtlicher Sicht sind in Bezug auf die wirtschaftliche Betätigung § 136 Abs. 1 NKomVG und durch die privatrechtliche Organisationform des Unternehmens als GmbH § 137 NKomVG zu beachten und gegenüber der kommunalen Aufsichtsbehörde anzeigepflichtig gem. § 152 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 NKomVG.

Aus § 136 Abs. 1 NKomVG ergibt sich die sogenannte Schrankentrias, die zu prüfen ist, wenn eine wirtschaftliche Betätigung vorgesehen ist. Dies umfasst, dass das Unternehmen erstens durch einen öffentlichen Zweck gerechtfertigt sein muss. Zweitens muss das Unternehmen nach Art und Umfang in einem angemessenen Verhältnis zur Leistungsfähigkeit der Kommune und zum voraussichtlichen Bedarf stehen. Der Dritte Punkte der Schrankentrias ist die sogenannte Subsidiaritätsklausel, wonach der öffentliche Zweck nicht besser oder wirtschaftlicher durch einen privaten Dritten erfüllt werden darf.

Als öffentlicher Zweck ist im Gesellschaftsvertrag des Unternehmens „die Trocknung und anschließende Verwertung des in den Kläranlagen der Gesellschafter anfallenden Klärschlamm“ (§ 2 Abs. 1 GV) angegeben. Während eine Legaldefinition oder positive Begriffsbestimmung des öffentlichen Zwecks nicht herangezogen werden kann, ist der Ausschluss „reiner“ Erwerbswirtschaft ein Kriterium, das betrachtet werden kann. Die Gesellschaft ist ausdrücklich nicht auf Gewinnerzielung ausgelegt. Vielmehr ist der Gegenstand der Gesellschaft die Erledigung einer kommunalen Aufgabe. Insofern ist die Unternehmung durch einen öffentlichen Zweck gerechtfertigt.

Die Trocknungskapazität der neuen Anlage richtet sich nach dem Bedarf der Gesellschafter. Die Höhe der zu tätigen Investitionen bzw. der Bürgschaften bedroht in der voraussichtlichen Höhe nicht die Leistungsfähigkeit der beteiligten Kommunen. Art und Umfang der Beteiligung erscheint daher verhältnismäßig.

Es liegen keine Gründe vor, die den Rückschluss rechtfertigen, dass das Unternehmen der kommunalen Kooperation den öffentlichen Zweck nicht ebenso gut wie ein privater Dritter erfüllt werden kann. Die Berechnung zur Wirtschaftlichkeit (s. 3. Wirtschaftlichkeit) des Vorhabens zeigt sogar, dass eine vorteilhafte Bewältigung möglich ist.

Aus § 137 NKomVG ergeben sich weitere Anforderungen an die Kommunen, wenn eine Beteiligung an einem Unternehmen in Rechtsform des privaten Rechts erfolgen soll. Im Wesentlichen umfasst dies Haftungsbeschränkungen, Garantien der Leistungsfähigkeit der Kommune sowie Einflussnahme in der Gesellschaft. Durch die Wahl der Gesellschaftsform, die Ausgestaltung des Gesellschaftsvertrags und die Art der Unternehmung werden die gesetzlichen Voraussetzungen gem. § 137 NKomVG erfüllt.

#### **5.4 Bürgschaft zugunsten des gemeinsamen Unternehmens**

Die Finanzierung der neuen Trocknungsanlage soll über eine Kreditaufnahme mithilfe von Kommunalbürgschaften durch die Gesellschafter erfolgen. Gem. § 121 Abs. 2 NKomVG dürfen Kommunen Bürgschaften nur im Rahmen der Erfüllung ihrer kommunalen Aufgaben übernehmen. Die Abwasserbeseitigung, zu denen eine Gemeinde gesetzlich verpflichtet ist (sog. pflichtige Selbstverwaltungsaufgabe), umfasst das Entwässern sowie das Beseitigen des anfallenden kommunalen Klärschlammes.

Hinsichtlich der Höhe der Bürgschaft ist § 2 Abs. 4 des Kooperationsvertrags zu beachten. Hiernach richtet sich der Anteil an der Bürgschaftssumme proportional nach der angelieferten Klärschlammmenge des jeweiligen Gesellschafters. Die Teilmenge von 4.500 t seitens der Stadt Melle an der Gesamtmenge von 12.500 t entspricht 36%.

Die veranschlagten Kosten für die Planung und den Bau der vorgesehenen Klärschlamm-trocknungsanlage belaufen sich auf 5,7 Mio. €. Aufgrund von Vorgaben aus dem EU-Beihilferecht (s. 5.5) ist eine Ausfallbürgschaft auf 80% des Darlehensbetrags zu begrenzen. Somit ergibt sich ein Bürgschaftsbetrag in Höhe von 4,56 Mio. €, der von allen Kooperationspartnern gemeinsam gestellt werden kann. Für die Stadt Melle ergibt sich anteilig ein Bürgschaftsbetrag von 1,642 Mio. €.

#### **5.5 Vereinbarkeit mit dem EU-Beihilferecht**

Vorgaben zur Zulässigkeit von Einzelbürgschaften ergeben sich insbesondere aus Artikel 87 und 88 des EG-Vertrags sowie der Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Artikel auf staatliche Beihilfe in Form von Haftungsverpflichtungen und Bürgschaften (2008/C 155/02). Aus der genannten Mitteilung ergeben sich vier Voraussetzungen, die kumulativ erfüllt sein müssen.

Erstens darf sich der Kreditnehmer nicht in finanziellen Schwierigkeiten befinden. Hiervon ist zu sprechen, sofern mehr als die Hälfte des Stammkapitals verloren gegangen ist oder ein Insolvenzverfahren eröffnet werden könnte oder bereits läuft. Da diese Kriterien nicht zutreffen, befindet sich der Kreditnehmer nicht in finanziellen Schwierigkeiten.

Zweitens muss Bürgschaft an eine bestimmte finanzielle Transaktion geknüpft und auf feste Parameter begrenzt sein. Hier ist die Bürgschaft an die Finanzierung der Klärschlamm-trocknungsanlage geknüpft. Parameter wie die etwa Laufzeit sind bekannt und begrenzt.

Drittens darf die Bürgschaft höchstens 80% des ausstehenden Kreditbetrags decken. Wie in 5.4 beschrieben ist die Einhaltung dieses Betrags vorgesehen.

Letztlich muss dem bzw. den Bürgen ein marktübliches Entgelt gezahlt werden. Die Zahlung dient dem Ausgleich des wirtschaftlichen Vorteils, den das Unternehmen durch die Kommunalbürgschaft erhält. Entsprechend kann die Höhe als Differenz zum marktüblichen Darlehen ohne Bürgschaft oder pauschal („Safe-Harbour-Prämie“) angesetzt werden.

## **6. Beschlusserfordernis durch den Rat:**

Nach Abwägung des Für und Wider und der Empfehlung des Ausschusses für Umwelt, Klimaschutz, Straßen und Tiefbau in seiner Sitzung am 17.02.2021 pro Entsorgung des Klärschlammes über eine kommunale Gesellschaft mit Beteiligung der Stadt Melle anstelle der bisherigen Praxis, namentlich der Vergabe nach öffentlicher Ausschreibung, wären zur Realisierung dieser Beteiligung die im Beschlussvorschlag aufgeführten einzelnen Entscheidungen notwendig.

Es wird darauf hingewiesen, dass damit diese Aufgabe bzw. Sparte mittelfristig anderen Lösungen entzogen wird und auch im Rahmen von einer etwaigen weiteren operativen Ausgestaltung der eigenen Wirtschaftsbetriebe keine Berücksichtigung mehr finden kann. Allerdings ist heute auch vollkommen offen, ob die Abwasserbeseitigung im Rahmen der Wirtschaftsbetriebe künftig eine Rolle spielen wird.

## Stellungnahme Amt für Finanzen und Liegenschaften

Budgetauswirkungen für den laufenden Haushalt:

<p>Betroffene (s) Produkt(e):</p> <p>111-09            Finanzmanagement und Rechnungswesen</p> <p>538-01            Entwässerung und Abwasserbeseitigung</p> <p>HSP 6.1            Infrastrukturvermögen nach zu vereinbarenden Standards unter Berücksichtigung der Prioritäten entwickeln</p> <p>HSP 8.2            Die Organisation der städtischen Gesellschaften neuen Anforderungen anpassen</p> <p>LB 6                Wir sorgen für eine gute Infrastruktur</p> <p>Z 6                 Die notwendige Infrastruktur wird stetig und planvoll entsprechend der sich wandelnden Anforderungen an Standards ausgerichtet</p> <p>Z 8                 Wir entwickeln die Organisation der Stadtverwaltung weiter und unterstützen die Mitarbeiterentwicklung</p>									
Ordentlicher Ergebnishaushalt:	<p><b>111-09</b></p> <p>Drohende Verbindlichkeiten aus Bürgschaften werden bilanziell mit 7,5% der Restschuld aus übernommenen Bürgschaften abgebildet. Durch die Gewährung der Ausfallbürgschaft ist einmalig eine Rückstellung i.H.v. 123.120,00 € zu bilden, die jährlich nach i. H. d. verringerten Bürgschaftsverpflichtung ertragswirksam aufgelöst werden kann.</p> <p>Erträge aus Avalgebühren i. H. des jährlichen Zinsvorteils zwischen dem Marktzinssatz und kommunalverbürgten Zinssatzes .</p> <p><b>538-01</b></p> <p>Unterhaltung Kläranlagen</p> <table> <tr> <td>Plan:</td> <td>788.000,00 €</td> </tr> <tr> <td>davon Klärschlamm</td> <td></td> </tr> <tr> <td>Plan (Alternative B)</td> <td>670.000,00 €</td> </tr> <tr> <td>Alternative A1:</td> <td>507.000,00 €</td> </tr> </table>	Plan:	788.000,00 €	davon Klärschlamm		Plan (Alternative B)	670.000,00 €	Alternative A1:	507.000,00 €
Plan:	788.000,00 €								
davon Klärschlamm									
Plan (Alternative B)	670.000,00 €								
Alternative A1:	507.000,00 €								
Außerordentlicher Ergebnishaushalt:	-								
Finanzhaushalt:	<p><u>120021-016 Gesellschaftsanteil Klärschlamm-trocknung</u></p> <table> <tr> <td>Plan:</td> <td>9.000,00 €</td> </tr> </table>	Plan:	9.000,00 €						
Plan:	9.000,00 €								
Bemerkungen/Auswirkungen Folgejahre:	<p>Der Verwaltungsentwurf 2021/2022 berücksichtigt die o. g. Positionen auf Basis des Gesprächsstandes mit den kooperierenden Planungspartnern und den Vertragsstand mit dem bisherigen Dienstleister.</p>								

