

Vorlage		Vorlage-Nr: FB 20/0105/WP18
Federführende Dienststelle: FB 20 - Fachbereich Finanzsteuerung		Status: öffentlich
Beteiligte Dienststelle/n: Dezernat VII		Datum: 20.05.2022
Verfasser/in:		
Beitritt des Kreises Euskirchen zum Zweckverband Entsorgungsregion West (ZEW)		
Ziele:		
Beratungsfolge:		
Datum	Gremium	Zuständigkeit
08.06.2022	Hauptausschuss	Anhörung/Empfehlung
08.06.2022	Rat der Stadt Aachen	Entscheidung

Beschlussvorschlag:

Hauptausschuss:

Der Hauptausschuss nimmt die Ausführungen der Verwaltung zur Kenntnis und befürwortet den Beitritt des Kreises Euskirchen zum ZEW auf Grundlage der als Anlagen 1 und 2 vorgelegten Einstandsvereinbarung und Satzungsänderung und empfiehlt dem Rat der Stadt, entsprechend zu beschließen.

Der Hauptausschuss empfiehlt dem Rat der Stadt, notwendigen nachträglichen Änderungen an Satzung und Einstandsvereinbarung, die z.B. von der Bezirksregierung noch gewünscht werden und die die wesentlichen Inhalte und Regelungen nicht in Frage stellen, zuzustimmen.

Rat:

Der Rat der Stadt nimmt die Ausführungen der Verwaltung zur Kenntnis und befürwortet den Beitritt des Kreises Euskirchen zum ZEW auf Grundlage der als Anlagen 1 und 2 vorgelegten Einstandsvereinbarung und Satzungsänderung.

Er stimmt notwendigen nachträglichen Änderungen an Satzung und Einstandsvereinbarung, die z.B. von der Bezirksregierung noch gewünscht werden und die die wesentlichen Inhalte und Regelungen des Gesellschaftsvertrages nicht in Frage stellen, zu.

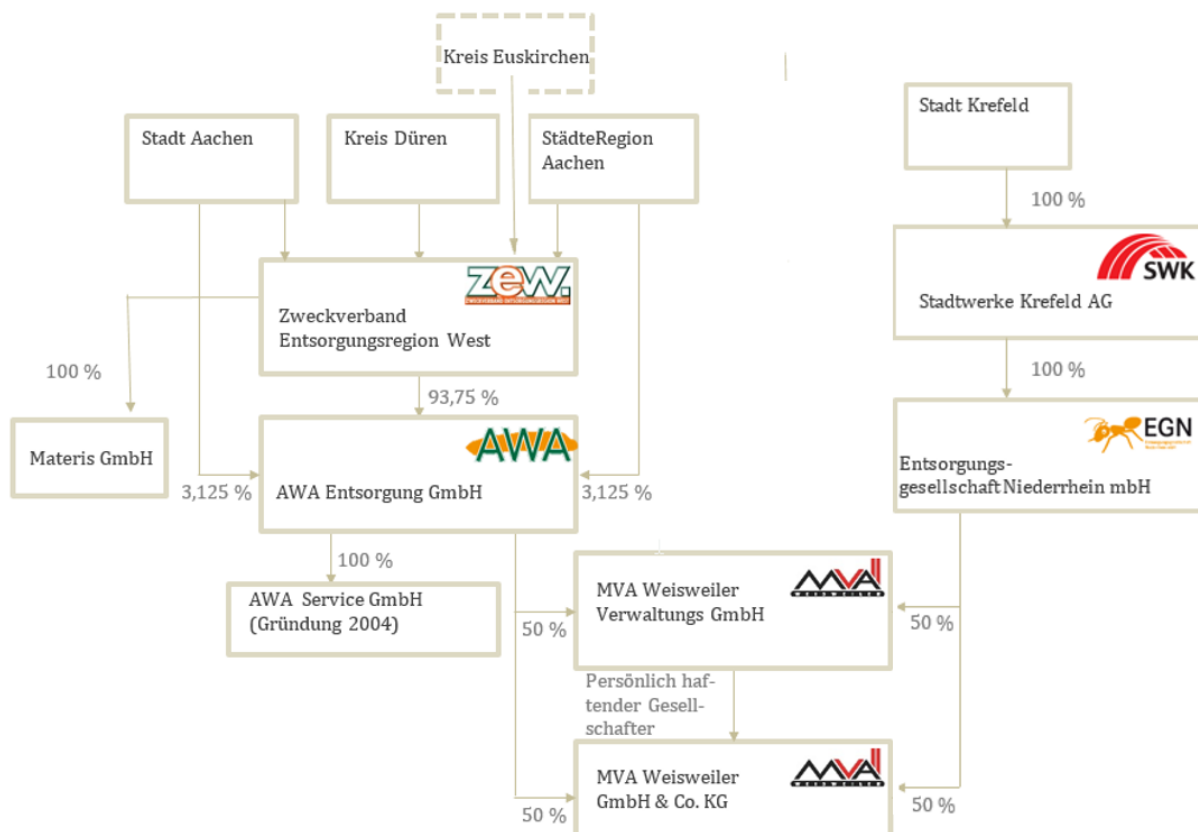
Erläuterungen:

Ausgangssituation

In der Vergangenheit ist bei Kontakten zwischen dem Zweckverband Entsorgungsregion West (ZEW) nebst AWA Entsorgung GmbH (AWA) und der Kreisverwaltung Euskirchen auch die Möglichkeit eines Beitritts des Kreises Euskirchen zum ZEW besprochen worden. Ein konkreter Zeitpunkt oder Rahmenbedingungen wurden dabei aber nicht erörtert. In erster Linie ging es dabei um die Entsorgung des Rest- und Sperrmülls aus dem Kreis Euskirchen in der MVA Weisweiler.

Der Kreis Euskirchen hat dieses Thema in der Zwischenzeit in seinen politischen Gremien erörtert und vorbehaltlich der entsprechenden Beschlüsse sein Interesse an einem Beitritt bekundet.

Im vergangenen Jahr wurde die Verbandsversammlung des ZEW bereits über dieses Thema unterrichtet.



Rückblick (Gründung und Entwicklung des ZEW)

Der ZEW wurde 2003 von dem Kreis Düren, dem damaligen Kreis Aachen (jetzt StädteRegion Aachen ohne Stadt Aachen) und der Stadt Aachen gegründet. Gleichzeitig wurden Aufgaben, die den drei Mitgliedern als öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger oblagen, mit befreiender Wirkung auf den Zweckverband übertragen.

Während der Kreis Aachen sämtliche Aufgaben schon 2003 an den ZEW abgegeben hat, hat sich der Kreis Düren zunächst nur auf die thermische Behandlung von Abfällen beschränkt und in einem zweiten Schritt 2005 die restlichen Aufgaben folgen lassen. Ausgenommen ist nur die Nachsorge von drei Altdeponien.

Auch die Stadt Aachen hat den ZEW zunächst im Wesentlichen nur mit der thermischen Verwertung von Abfällen und der Nachsorge der Hausmülldeponie Warden betraut. 2005 kam noch ergänzend die Verwertung von Bio- und Grünabfällen sowie die Sammlung und Entsorgung von Schadstoffen hinzu.

Mit der Gründung des ZEW haben die Stadt Aachen und der damalige Kreis Aachen die AWA Entsorgung GmbH an den Verband verkauft. Die AWA erfüllt die operativen Aufgaben des ZEW, also die Annahme, Behandlung und Entsorgung der dem ZEW angeordneten Abfälle. Dabei bedient sich die AWA auch weiterer Unternehmen (MVA KG, Materis GmbH, AWA Service GmbH und externe Dritte).

Durch die Gründung des Verbandes konnten nicht nur die MVA, sondern auch die übrigen Anlagen der AWA wirtschaftlicher ausgelastet und betrieben werden.

Beitritt des Kreises Euskirchen zum ZEW und Aufgabenübertragung

Nach einem Beitritt wird der Kreis Euskirchen gleichberechtigtes Mitglied im ZEW. Zu Einschränkungen hins. des Eigentums an den Tochtergesellschaften des ZEW wird später ausgeführt.

Diese Mitgliedschaft bedeutet auch die Übertragung von Aufgaben. Zum 01.01.2023 ist die Übertragung der Aufgabe der Sperrmüllentsorgung auf den ZEW vorgesehen. Diese Abfallmenge von ca. 10.000 t bis ca. 12.000 t ist dann in der Zuständigkeit des ZEW zu behandeln und zu verwerten bzw. thermisch in der MVA zu entsorgen.

Zum 01.01.2025 soll dann die Entsorgung des gesamten thermisch zu behandelnden Siedlungsabfalls auf den ZEW übertragen werden. Der Zeitpunkt der Übertragung dieser Aufgabe wird mit dem Beitritt festgelegt.

Wie bei den derzeitigen Mitgliedern ist die Übertragung weiterer Aufgaben zu einem späteren Zeitpunkt möglich und wahrscheinlich sinnvoll.

Mengen und Verbrennungskapazität

Die Abfallmengen, die dem ZEW zur thermischen Behandlung überlassen werden, sind in den letzten Jahren deutlich gestiegen. Auch im Kreis Euskirchen war in den letzten Jahren ein Anstieg der Abfallmengen zu verzeichnen. Die folgende Tabelle zeigt die Abfallmengenentwicklung im ZEW-Gebiet und im Kreis Euskirchen:

	ZEW	Kreis Euskirchen
2018	136.174 t	46.320 t
2019	161.339 t	47.500 t
2020	169.440 t	47.750 t

In Summe waren 2020 vom ZEW und dem Kreis Euskirchen rd. 217.000 t zu entsorgen. Diese Verbrennungskapazität steht auf Grundlage vertraglicher Regelungen der AWA und nach den Erfahrungen der letzten Jahre zur Verfügung.

Seit 2015 übernimmt die AWA aufgrund einer vertraglichen Vereinbarung bereits jährlich 15.500 t Restabfall vom Kreis Euskirchen und führt diese der MVA Weisweiler zu. Dieser Vertrag ist bis Ende 2024 geschlossen. Der Kreis Euskirchen hat noch eine einseitige Verlängerungsoption für ein weiteres Jahr.

Kosten

Den Gebühren des ZEW liegt eine Kostenkalkulation zugrunde, die für jede Leistung den entsprechenden Aufwand berücksichtigt. Für in Anspruch genommene Teilleistungen werden einheitliche Teilkosten berechnet. Dies gilt insbesondere für die Verbrennung in der MVA. Hierfür würde der Kreis Euskirchen also den gleichen Preis zahlen wie die bisherigen Mitglieder des ZEW.

Mögliche Vor- und Nachteile eines Beitritts

Die zunächst zur Übertragung vorgesehenen Entsorgungsaufgaben betreffen im Wesentlichen die thermische Behandlung von Abfällen in der MVA Weisweiler.

Die entscheidende Rolle bei der Abschätzung von Vor- und Nachteilen für den (Alt-) ZEW spielt daher die allgemeine Entwicklung der Verbrennungsmengen und die hierfür zur Verfügung stehende Verbrennungskapazität. Diese sind jedoch aufgrund teilweise gegenläufiger Einflussfaktoren mit Unsicherheiten behaftet.

Argumente für eine zu erwartende Verknappung von Kapazitäten könnten sein, dass die Braunkohlekraftwerke in der Region in den nächsten Jahren abgeschaltet werden sollen und damit die Mitverbrennung von Abfallstoffen entfällt. Bei diesen Abfallstoffen, die zurzeit im Braunkohlekraftwerk mit verbrannt werden, handelt es sich jedoch im Wesentlichen um Schlämme, für deren Verbrennung die MVA Weisweiler nicht geeignet ist.

Auch die Befürchtung, dass die Verbrennungskapazität durch Alterung der Müllverbrennungsanlagen sinkt, ist zumindest auf die MVA Weisweiler bezogen unbegründet. Durch regelmäßige Wartungen und Erneuerung von Verschleißteilen wird einem solchen Effekt entgegengewirkt. Im Jahr 2021 hat die MVA Weisweiler sogar die geplante Verbrennungskapazität weit überschritten und ihr zweitbestes Durchsatzergebnis seit Inbetriebnahme erreicht.

Vorrangiges Ziel der modernen Kreislaufwirtschaft ist die Abfallvermeidung.

Abfallvermeidungsmaßnahmen wie z.B. die Wiederverwendung von Gegenständen tragen wesentlich zur Ressourcenschonung bei. Bund und Land entwickeln ihre Abfallvermeidungsprogramme zur Ressourcenschonung stetig weiter, weshalb zukünftig relevante Siedlungsabfallmengen beständig abnehmen werden.

Außerdem sind die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger aufgrund der Verwertungsvorgaben des Kreislaufwirtschaftsgesetzes, des LKrWG NRW und der Klimaschutzziele des Landes NRW verpflichtet, stetig weitere Abfallfraktionen aus den Siedlungsabfällen (z.B. Holz, Hartkunststoffe, Matratzen) auszuschleusen und einer stofflichen Verwertung zuzuführen. Um einerseits vorgegebene Recyclingquoten erfüllen zu können und andererseits der Vorbildfunktion der öffentlichen Hand gerecht zu werden, sind nicht unerhebliche Abfallmengen der Verbrennung zu entziehen. Diese Mengen fehlen zunehmend im Verbrennungskontingent.

Tritt der Kreis Euskirchen dem ZEW nicht bei, müssten dessen Mengen anderweitig akquiriert werden. Gelänge es nicht, wieder Siedlungsabfälle aus privaten Haushalten für die MVA zu gewinnen, müssten Gewerbeabfälle diese Lücke füllen. Diese sind jedoch aufgrund ihrer Zusammensetzung wirtschaftlich nachteilig.

Für den Kreis Euskirchen bedeutet der Beitritt zum ZEW Entsorgungssicherheit auf dem günstigen Preisniveau des ZEW.

Eigentumsverhältnisse betreffend das ZEW-Vermögen nach Beitritt des Kreises Euskirchen

Mit dem Beitritt zum ZEW ist der Kreis Euskirchen zur Leistung einer Einlage zum Stammkapital des ZEW in Höhe von 8.500 EUR verpflichtet, wie sie auch die aktuellen Mitglieder bei Gründung geleistet haben. Das Stammkapital des ZEW steigt damit auf 34.000 EUR.

Der ZEW ist Eigentümer der AWA Entsorgung GmbH (93,75 %) sowie der Materis GmbH (100 %). Die AWA ist wiederum zu 100 % an der AWA-Service GmbH und zu 50 % an der MVA Weisweiler GmbH & Co. KG beteiligt. Der AWA gehören zudem Grundstücke und Anlagen zur Abfallbehandlung sowie weiteres Anlage- und Umlaufvermögen.

Der Kreis Euskirchen soll an diesem (mittelbaren) Vermögen des ZEW nicht partizipieren. Er soll keine Anteile erwerben und an den wirtschaftlichen Chancen und Risiken der Tochterunternehmen nicht teilhaben. Das bedeutet auch, dass der Kreis Euskirchen auf Ebene des ZEW nur solche Entscheidungen über die Beteiligungen mittreffen kann, die die von ihm übertragenen Aufgaben (zunächst nur Sperrmüll und Hausmüll) betreffen und insoweit für ihn gebührenrelevant sind.

Der Ausschluss des Kreises Euskirchen vom Finanzanlagevermögen des ZEW wird in der sogenannten Einstandsvereinbarung geregelt.

Verbandssatzung und Einstandsvereinbarung

Änderungen in der Verbandssatzung

Wesentlich sind insbesondere folgende Änderungen und Anpassungen:

- Der ZEW wird in der Satzung zur Berücksichtigung der Regelungen der Kreislaufwirtschaft und zur Einhaltung des Klimaschutzes verpflichtet, soweit dem ZEW Aufgaben übertragen sind. Hintergrund ist die Umsetzung der Ziele des europäischen Abfallrechts durch die Novellierung des Kreislaufwirtschaftsgesetzes.
- Zudem enthält die Verbandssatzung an verschiedenen Stellen Regelungen, die der differenzierten Rechtsstellung des Kreises Euskirchen im Verhältnis zu den Gründungsmitgliedern, insbesondere in Bezug auf das Gesellschaftsvermögen des ZEW, Rechnung tragen.
- Insbesondere die Regelungen zum Bei- und Austritt sowie zur Kündigung von Verbandsmitgliedern und zur Auflösung des Zweckverbandes sind insgesamt neu gefasst worden. Hier ist insbesondere geregelt, dass der Kreis Euskirchen nicht vor Ablauf von 10 Jahren wieder aus dem ZEW austreten kann.
- Die anstehende Satzungsänderung wird auch dazu genutzt werden, den für den/ die Verbandsvorsteher/in (und seine/ ihre Vertretung) in Frage kommenden Personenkreis auf den Verwaltungsvorstand auszudehnen. Dies in Anlehnung auch an die bereits auf Ebene der AWA geübte Praxis, dass nicht mehr nur die Hauptverwaltungsbeamt*innen im Aufsichtsrat vertreten sind und ihm ggf. vorsitzen. Auch der Landrat des Kreises Euskirchen (oder ein/e leitende/r Bedienstete/r) wird in den Kreis der sich abwechselnden Verbandsvorsteher aus den Gebietskörperschaften aufgenommen.

Einstandsvereinbarung gemäß § 12 des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit (GkG NRW)

Die Einstandsvereinbarung nach § 12 GkG NRW umfasst den Ausgleich derjenigen Vor- und Nachteile, die mit dem Beitritt des Kreises Euskirchen zum ZEW verbunden sind und die die Beteiligten geregelt wissen wollen.

Einstandsvereinbarung und die neue Zweckverbandssatzung sind eng miteinander verzahnt. Sie nehmen an verschiedenen Stellen aufeinander Bezug.

Es wird in der Einstandsvereinbarung insbesondere das Folgende geregelt:

- Regelungen zum Ausschluss der Beteiligung des Kreises Euskirchen an den Gesellschaftsanteilen des ZEW
- Regelung zum Verzicht auf die Ausübung von entsprechenden Stimmrechten

Da der Kreis Euskirchen weder an dem Finanzanlagevermögen "AWA" und "Materis" partizipieren noch mittelbar von hypothetischen Verlusten betroffen sein soll, stellt die Vereinbarung sicher, dass der Kreis Euskirchen als Verbandsmitglied auch auf die Ausübung entsprechender Stimmrechte verzichtet. Dieser Verzicht ist jedoch auf die Fälle beschränkt, in denen die Verbandsversammlung über Angelegenheiten entscheidet, die im Zusammenhang mit der Gesellschafterstellung des ZEW stehen. Der Kreis Euskirchen wird also im Übrigen gleichberechtigtes Mitglied des ZEW.

- Haftungsbegrenzung

Die Vereinbarung regelt auch die Haftungsbeschränkung des Kreises in Höhe seiner Einlage und im Umfang der übertragenen Aufgaben. Im Innenverhältnis haftet der Kreis nur für diejenigen Verbindlichkeiten, die aufgrund der Übertragung der Aufgaben entstehen, also z. B. im Umfang seines durch den ZEW eingeräumten Nutzungsrechts an der MVA. Eine darüberhinausgehende Haftung ist damit ausgeschlossen. Dies entspricht auch der Interessenlage der Parteien, nach der der Kreis am Finanzanlagevermögen des ZEW nicht partizipieren soll.

Ablauf des Beitritts/ Nächste Schritte

Die Verbandsversammlung des ZEW hat in ihrer Sitzung am 14.2.2022 einstimmig wie folgt beschlossen:

„Die Verbandsversammlung begrüßt den Beitritt des Kreises Euskirchen.

Die Verbandsversammlung stimmt der [...] Verbandssatzung in der aktuellen Fassung sowie dem Abschluss der [...] Einstandsvereinbarung grundsätzlich zu.

Die Verwaltung wird beauftragt, die Mitglieder des ZEW um Zustimmung zur beiliegenden Verbandssatzung und Einstandsvereinbarung zu bitten.

Mögliche Änderungen an der Verbandssatzung und der Einstandsvereinbarung, die im Zustimmungsprozess der Mitglieder des ZEW und des Kreises Euskirchen sowie aufgrund der Prüfung durch die Kommunalaufsicht angeregt werden, sind zu berücksichtigen.

Nach Vorliegen der Rückäußerung der Mitglieder des ZEW sind die Verbandssatzung und die Einstandsvereinbarung der Verbandsversammlung zur abschließenden Beschlussfassung vorzulegen.“

Zwischenzeitlich erfolgt die finale Abstimmung der Einstandsvereinbarung und der notwendigen Satzungsänderungen zwischen den beteiligten Parteien.

Aufgrund der Anzeigepflicht nach § 20 Abs. 2 GKG NRW wurde die Bezirksregierung Köln als zuständige Kommunalaufsichtsbehörde frühzeitig eingebunden. Es bestehen keine kommunalrechtlichen Bedenken gegen die als Anlage 1 und 2 beigefügten Entwürfe.

Der Kreistag des Kreises Euskirchen hat dem Beitritt am 6.4.2022 zugestimmt. Der Kreis Düren und die StädteRegion Aachen bereiten derzeit analog zur Stadt Aachen die vom ZEW gewünschten Beschlüsse vor. Die Verbandsversammlung des ZEW wird voraussichtlich in ihrer Sitzung am 14. Juni 2022 final beraten und beschließen.

Aufgrund der Rechtsstellung des ZEW als Gemeindeverband (§ 5 Abs. 2 Satz 1 GKG NRW) ist § 108 Abs. 6 GO NRW bei einer wesentlichen Änderung der Verbandssatzung nicht anzuwenden. Die Vertreter der Stadt Aachen als Verbandsmitglied benötigen daher nicht die vorherige Zustimmung des Rates. Wegen der besonderen Bedeutung des Beitritts des Kreises Euskirchen und der sich daraus ergebenden Satzungsänderungen erbittet die Verbandsversammlung dennoch ein entsprechendes Votum der Mitglieder.

Nach Beschlussfassung durch die Verbandsversammlung des ZEW ist die Änderung der Satzung, die auch den Beitritt des Kreises Euskirchen umsetzt, gegenüber der Bezirksregierung Köln anzuzeigen. Sie hat die Verbandssatzung anschließend in ihrem amtlichen Veröffentlichungsblatt bekanntzumachen, wobei die Verbandsmitglieder in der für ihre Bekanntmachungen vorgeschriebenen Form auf die Veröffentlichung hinzuweisen haben.

Anlage/n:

Anlage 1: Entwurf Einstandsvereinbarung

Anlage 2: Entwurf Satzung