

Gemeinsame Anstalt des öffentlichen Rechts
Analyse (gemäß § 92 Abs. 1 i.V.m. § 86b Abs. 5 Satz 1 der
Gemeindeordnung Rheinland-Pfalz, § 14 b Abs. 1 Landesgesetz
über die kommunale Zusammenarbeit (KomZG)
„Kommunale Klärschlammverwertung Region Trier AöR (KRT)“

1. Rechtsgrundlagen

1.1 Allgemeine Ausführungen (§ 92 Abs. 1 Satz 1 GemO)

„Beabsichtigt die Gemeinde, ein wirtschaftliches Unternehmen oder eine Einrichtung im Sinne des § 85 Abs. 4 Satz 1 als Unternehmen in einer Rechtsform des privaten Rechts zu errichten, so hat sie eine Analyse zu erstellen über die Vor- und Nachteile der öffentlichen und der privatrechtlichen Organisationsform im konkreten Einzelfall.

Aus der Gesetzesbegründung ist hierzu zu entnehmen:

„Mit den Regelungen des § 92 Abs. 1 GemO, wonach eine Analyse über die Vor- und Nachteile der öffentlichen und privatrechtlichen Organisationsformen im Einzelfall erstellt werden muss, wird sichergestellt, dass eine umfassende Prüfung stattfindet, wenn die Gemeinde beabsichtigt, sich in privaten Rechtsformen zu betätigen“.

1.2 Analyse der Auswirkungen auf die Organisation, das Personal, den Haushalt und die Entgeltgestaltung (§ 92 Abs. 1 Satz 2 GemO)

„Im Rahmen der Analyse sind die organisatorischen, personalwirtschaftlichen, mitbestimmungs- und gleichstellungsrechtlichen sowie die wirtschaftlichen, finanziellen und steuerlichen Unterschiede und die Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt und die Entgeltgestaltung gegenüberzustellen“.

1.3 Anzeigepflicht und Genehmigungspflicht

Gemäß § 92 Abs. 2 Ziffer 5 GemO ist die Entscheidung der Gemeinde über die Errichtung, wesentliche Erweiterung oder Auflösung einer rechtsfähigen Anstalt des öffentlichen Rechts spätestens sechs Wochen vor ihrem Vollzug der Aufsichtsbehörde schriftlich anzuzeigen.

Sofern der Anstalt die Dienstherrnfähigkeit übertragen werden soll, bedarf die Anstalt diesbezüglich der Genehmigung.

1.4 § 14 a Landesgesetz über die kommunale Zusammenarbeit (KomZG)

Gemeinsame kommunale Anstalt

Kommunale Gebietskörperschaften, Zweckverbände und Anstalten im Sinne des § 86a Abs. 1 der GemO können zur gemeinsamen Erfüllung bestimmter öffentlicher Aufgaben wirtschaftliche Unternehmen sowie Einrichtungen im Sinne des § 85 Abs. 4 Satz 1 GemO als rechtsfähige Anstalten des öffentlichen Rechts unter ihrer gemeinsamen Trägerschaft führen, wenn der öffentliche Zweck diese Rechtsform rechtfertigt (gemeinsame kommunale Anstalt).

Entsprechend § 14 a Abs. 3 des KomZG ist jede Maßnahme nach § 14 a Abs. 1 der Aufsichtsbehörde anzuzeigen. § 92 der GemO gilt entsprechend.

Nach Änderung der GemO durch Landesgesetz vom 20. Dezember 2013 ist die Wirtschaftlichkeitsanalyse bei Errichtung, Übernahme und Erweiterung von

Eigenbetrieben und Anstalten des öffentlichen Rechts rechtlich nunmehr wiederum erforderlich.

In Erfüllung dieser Anforderung haben sich die nachfolgenden kommunalen Gebietskörperschaften

die Verbandsgemeinden Arzfeld, Bernkastel-Kues, Konz,
Schweich an der Römischen Weinstraße, Speicher, Trier-Land ,

die Gemeinde Morbach,

die Südeifelwerke SEW-AöR, Irrel und

die SWT-AöR, Trier,

dazu entschlossen, eine Wirtschaftlichkeitsanalyse zu erstellen und der Aufsichtsbehörde mit der Anzeige nach § 92 Abs. 2 Ziffer 5 GemO die Gründung der Anstalt des öffentlichen Rechts „Kommunale Klärschlammverwertung Region Trier“ vorzulegen. Die Analyse dient ergänzend als Grundlage der Beratung und Beschlussfassung der Gremien der vorstehend genannten kommunalen Gebietskörperschaften; auf die beigefügte Beschlussvorlage wird verwiesen.

2. **Ausgangssituation**

2.1 Aufgaben der Anstalt

Die vorstehend genannten kommunalen Gebietskörperschaften (nachfolgend Anstaltsträger genannt) übertragen der Anstalt „Kommunale Klärschlammverwertung Region Trier AöR“ (nachfolgend KRT AöR genannt) die Aufgabe der Durchführung der Pflicht der ordnungsgemäßen Klärschlammverwertung im jeweiligen Entsorgungsgebiet der Anstaltsträger. Gleichzeitig sollen die Anstaltsträger der Anstalt nach § 86a Abs. 3 GemO i.V.m. § 14b Abs. 1 Satz 1 KomZG unter Abänderung der Anstaltssatzung weitere Aufgaben übertragen können.

2.2 Allgemeine Erläuterungen

In der Region Trier (begrifflich als Gebiet des ehemaligen Regierungsbezirks Trier zu verstehen) werden aktuell etwa 80 % aller Klärschlämme landwirtschaftlich verwertet; dies sind zurzeit ca. 13.000 Tonnen Trockensubstanz/Jahr. Dieser Entsorgungsweg wird zukünftig erheblichen rechtlichen Erschwernissen unterworfen sein, die die Aufgabenträger der Abwasserbeseitigung dazu zwingen, frühzeitig alternative Entsorgungswege sicherzustellen.

a) Gravierende Änderungen in den rechtlichen und faktischen Rahmenbedingungen für die Klärschlammverwertung begründen sich insbesondere durch:

- die Novelle der Klärschlammverordnung AbfKlärV 2017 Verbot der landwirtschaftlichen Verwertung für Klärschlämme aus „größeren“ Kläranlagen ab 50.000 EW ab 2030 bzw. 2033. Zugleich Gebot der Rückgewinnung von Phosphor aus dem Abwasserstrom, aus dem Klärschlamm oder aus der Klärschlammasche (Phosphor-Recycling);
- Verschärfung der bodenbezogenen Schadstoffgrenzwerte, insbesondere aufgrund der vorgesehenen Differenzierung nach Bodenarten (Ton - Lehm - Sand);

- Notwendigkeit der Gütesicherung bei der Verwertung von Klärschlämmen.
- Verschärfungen im Dünge- bzw. Düngemittelrecht:
 - Düngemittelverordnung: Diese sieht auch gegenüber der Abf-KlärV 2017 in Teilen noch schärfere Schadstoffgrenzwerte vor;
 - Düngegesetz / Düngeverordnung: Die längeren Sperrzeiten im Winter erschweren und verteuern die landwirtschaftliche Verwertung durch die Notwendigkeit höherer Lagerkapazitäten;
 - Weitere Verschärfungen der gesetzlichen Rahmenbedingungen sind zu erwarten.
- Zurückgehende Akzeptanz der Klärschlammverwertung im Rahmen der Nahrungsmittelerzeugung:
 - Steigende Anteile der Bio- und Ökolandwirtschaft; solche Betriebe nehmen regelmäßig keinen Klärschlamm zur landwirtschaftlichen Verwertung an;
 - Zugleich ist ein zunehmender Trend in einigen Nahrungsmittelbranchen festzustellen, auch Rohstoffe aus konventioneller Landwirtschaft nur ohne Klärschlamminsatz zu beziehen (z.B. Braugerste, Zuckerrüben); so ist nur ergänzend darauf zu verweisen, dass die Aufbringung von Klärschlamm im Gemüse- und Obstbau ohnehin schon lange verboten ist;
- Zunehmende Flächenkonkurrenz insbesondere zur Gülleausbringung auf landwirtschaftliche Flächen:
 - Gülle aus den Regionen intensiver Tierhaltung bzw. damit verbundenem Stickstoffüberschusses wird zunehmend in die Regionen mit relativer Stickstoffunterversorgung verbracht; dieser Trend wird durch die erheblichen stickstoffbezogenen Verschärfungen im Düngerecht (Düngegesetz, Düngeverordnung), wie sie nach derzeitigem Entwurfstand zu erwarten sind, aller Voraussicht nach noch deutlich verstärkt werden;
 - Gülle ist aus Sicht der Landwirtschaft ein wesentlich hochwertigerer Dünger im Vergleich zum Klärschlamm.

Die Optionen für eine landwirtschaftliche Verwertung werden sich weiter verengen und - soweit überhaupt noch möglich - mit deutlich höheren Kosten verbunden sein.

- b) Auch die bislang bestehende Möglichkeit einer Mitverbrennung des Klärschlammes (etwa in Braunkohle- oder Müllheizkraftwerken) scheidet künftig aus:
- Für die o.g. "größeren" Kläranlagen wird sie wegen des Gebots zum Phosphor-Recycling zukünftig faktisch nicht mehr zulässig sein. Dies liegt darin begründet, dass eine weiterhin landwirtschaftliche Verwertung die Möglichkeit voraussetzt, das Phosphor-Recycling bereits im Abwasserstrom oder direkt aus dem Klärschlamm durchzuführen; die dazu erforderlichen Verfahren sind aber wenig effizient, zu teuer oder bisher nur im Labormaßstab erprobt.
 - Die Kapazitäten für die Mitverbrennung gehen nach der Energie- wende drastisch zurück; dies gilt insbesondere für Braunkohlekraft- werke;

- Andere alternative thermische Verwertungsverfahren stecken noch in den Kinderschuhen, ihre Wirtschaftlichkeit und Verfahrensstabilität ist weitgehend noch nicht nachgewiesen.

Faktisch verbleibt somit unter aktuellen Rahmenbedingungen für die abwasserbeseitigungspflichtigen Körperschaften neben der zunehmend eingeschränkten landwirtschaftlichen Verwertung nur die Monoverbrennung (z.B. im Wirbelschichtverfahren) als wirtschaftliche Option.

- c) Aber auch im Rahmen der landwirtschaftlich möglichen Verwertung des Klärschlammes zeigen sich zwingende Handlungsnotwendigkeiten im Hinblick auf eine strukturierte Vorgehensweise.

Von den in der Region Trier in die Landwirtschaft ausgebrachten Klärschlämmen werden – nach einer Bestandsaufnahme aus dem Jahre 2016 im Rahmen des vom Umweltministeriums finanziell geförderten Kooperationsprojekts "Regionale Klärschlammstrategien" - über 80 % (nur vorentwässert als sog. Nassschlamm (2-5% Trockensubstanzgehalt, flüssige Konsistenz) ausgebracht, der Rest als entwässertes Klärschlamm (25 - 30% Trockensubstanzgehalt, feste Konsistenz). Wie sich bei der vorstehend genannten Erhebung zeigte, sind die Kosten für die Nassschlammausbringung bezogen auf die tatsächlich verwertete Trockenmasse im Durchschnitt höher als im Vergleich zum entwässerten Schlamm einschließlich der Kosten für die Entwässerung. Hinzu kommt, dass bei der Nassschlammausbringung 95 bis 98% Wasser transportiert wird - ein auch im Hinblick auf die CO₂-Bilanz nachteilige Vorgehensweise.

Die betroffenen Gebietskörperschaften haben dieses Problem inzwischen erkannt und suchen nach Möglichkeiten, die Entwässerung möglichst effizient und kostengünstig zu erledigen. Insbesondere für die kleineren Kläranlagen lässt sich Entwässerung nur in größeren Verbänden wirtschaftlich darstellen, so dass auch insoweit eine Notwendigkeit zur interkommunalen Kooperation besteht.

Die in den nächsten Jahren auf die Abwasserbeseitigungspflichtigen zukommenden Herausforderungen sind demnach wie folgt zusammen zu fassen:

- d) Die Erschließung neuer und die Umsetzung alternativer Verwertungswege
- Angesichts der beschriebenen Entwicklungen sind für die aus der landwirtschaftlichen Verwertung fallenden Klärschlammengen neue Verwertungswege zu erschließen und umzusetzen;
 - Angesichts sich verschärfender Grenzwerte steigt das Risiko, dass kommunale Klärschlämme aufgrund zufälliger und nicht vorhersagbarer Stoffeinträge über den Abwasserstrom im Einzelfall aus der landwirtschaftlichen Verwertung herausfallen; gerade bei solchen Ereignissen sind Abwasserbetriebe auf sehr kurzfristig zur Verfügung stehende alternativen Verwertungswege dringend angewiesen.
 - Mangels „echter“ Alternativen außerhalb der Monoverbrennung (siehe oben zu den erprobten und etablierten wirtschaftlichen Verfahren) ist es faktisch nahezu unmöglich bzw. wäre äußerst ineffizient, wenn je-

der einzelne Abwasserbetrieb selbst Alternativen suchen bzw. entwickeln müsste; hier ist eine Bündelung angezeigt. (Die notwendige Sensibilisierung, Information und Vorbereitung auf diese Bündelung ist über das Kooperationsprojekt „Regionale Klärschlammstrategien Rheinland-Pfalz“, - ausgerichtet an der Region Trier - als **Anlage 1** beigefügt).

Diese notwendige Ausweitung und Vertiefung interkommunaler Kooperation ist Grund und Anlass für die Gründung einer in der Region Trier agierenden Anstalt des öffentlichen Rechts zum Zwecke der kommunalen Klärschlammverwertung.

2.3 Konkrete Zielsetzung eines regionalen Ansatzes als Ergänzung zur landesweiten Initiative der KKR AöR

Im Rahmen der Gründung der landesweit agierenden gemeinsamen Anstalt KKR wurde deutlich, dass aufgrund geographischer Gesichtspunkte, regionaler Besonderheiten (z.B. Vererdungsanlagen in den Verbandsgemeinden Daun und Speicher), aber auch aufgrund der Erkenntnis, dass in der Anlage zur thermischen Verwertung in Mainz auf Dauer Kapazitätsprobleme entstehen werden, die Abwasserbeseitigungspflichtigen der Region Trier einen eigenen Standort zur thermischen Verwertung der Klärschlämme benötigen werden. Um eine solche Anlage in eigener Verantwortung zu realisieren, bedarf es der uneingeschränkten Verfügung über die Aufgabe der Abwasserbeseitigung resp. der damit verbundenen Teilaufgabe zur Durchführung der Klärschlammabeseitigung.

Um dieses Recht zur eigenverantwortlichen Durchführung der Klärschlammabeseitigung nicht durch den Beitritt zur landesweiten Anstalt des öffentlichen Rechts (KKR) abzugeben, soll eine regionale Anstalt des öffentlichen Rechts gegründet werden, die dem Beispiel der KKR folgend für ihre Anstaltsträger die Durchführung der Klärschlammverwertung übernehmen soll; damit ist für die Zukunft die Möglichkeit der Beteiligung der zu gründenden KRT AöR an einer thermischen Verwertungsanlage in der Region Trier gewährleistet. Des Weiteren soll für die Anstalt des öffentlichen Rechts der Region Trier die Option bestehen, sich ggfl. zu einem späteren Zeitpunkt gleichfalls an der VK Kommunal GmbH beteiligen.

Die Aufgabenstellung der KRT wird demnach durch folgende Merkmale geprägt:

- a) Strukturierung, Organisation und Durchführung der Klärschlammverwertung für alle Anstaltsträger. Da die rechtlichen Rahmenbedingungen für die Klärschlammverwertung immer komplexer werden, steigt der Aufwand für das einzelne Abwasserwerk, und insbesondere für kleinere Abwasserwerke wird es zunehmend schwieriger, die entsprechenden personellen Ressourcen im eigenen Hause vorzuhalten bzw. entsprechend der besonderen Qualifikationsnotwendigkeiten Sachmittel und Personal wirtschaftlich auszulasten. Dies soll durch die Bündelung der Aufgabe auf der Ebene der Anstalt KRT AöR vermieden werden. Zudem sind durch die Bündelung im kommunalen Bereich für die Anstaltsträger deutlich günstigere Ergebnisse zu erwarten; dies gilt nicht nur für die landwirtschaftliche

Verwertung an sich, vergleichbare Effekte sind auch im Hinblick auf notwendige Leistungen im Bereich der Beschaffung von Hilfsstoffen (z.B. Polymere), der Lohnentwässerung usw. zu erwarten.

- b) Darüber hinaus soll die KRT AöR für die Anstaltsträger die Sicherstellung einer möglichen thermischen Verwertung übernehmen. Dies soll zunächst über eine vertragliche Lösung mit der „Kommunale Klärschlammverwertung RLP AöR“ (KKR AöR), die über ihre Beteiligungsgesellschaft VK Kommunal GmbH an der Thermischen Verwertung Mainz GmbH (TVM GmbH) beteiligt ist, sichergestellt werden. Die TVM GmbH ist die Gesellschaft der Städte Mainz (über den Wirtschaftsbetrieb Mainz AöR) und Kaiserslautern (über die Stadtentwässerung Kaiserslautern AöR), der Beteiligungsgesellschaften der Stadt Kaiserslautern - FWE Verwaltungs- GmbH und WVE GmbH -, des Zweckverbandes AVUS Ingelheim sowie der VKK GmbH zum Bau und Betrieb einer Monoverbrennungsanlage für Klärschlamm am Standort Mainz (ab 2017 im Bau mit Inbetriebnahme Anfang 2019).

Die TVM GmbH ist daran interessiert, die zur vollen Auslastung der Anlage erforderlichen Klärschlammengen (ca. 35.000 Tonnen Trockensubstanz) möglichst aus Rheinland-Pfalz zu beziehen; über die Mengen der derzeitigen Gesellschafter hinaus benötigt die Anlage zum wirtschaftlichen Betrieb ca. weitere 20.000 Tonnen Trockensubstanz.

Um dies sicherzustellen, haben die WVE GmbH (einer der Gesellschafter an der TVM) und die KKR AöR gemeinsam die VK Kommunal GmbH gegründet, die ihrerseits nach Übertragung von Gesellschaftsanteilen der WVE GmbH an die VK Kommunal GmbH zu einem Prozentsatz von 1 % Gesellschafter an der TVM GmbH in Mainz ist. Die KRT AöR soll mithin die Möglichkeit erhalten, über eine vertragliche Lösung mit der KKR AöR im Wege der interkommunalen Zusammenarbeit Gesellschafterkonditionen für die Entsorgung der Klärschlämme über die TVM GmbH zu erhalten.

Daneben soll der KRT AöR die Möglichkeit offenstehen, die thermische Verwertung künftig auch über andere Monoverbrennungsanlagen sicherzustellen und dazu ggf. weitere mittelbare Beteiligungen einzugehen.

Letztlich ist beabsichtigt, dass die KRT AöR ihrerseits über eine Eigengesellschaft (KVRT GmbH) im Raum Trier eine eigene Anlage zur thermischen Verwertung errichtet und es im Gegenzug der KKR AöR gleichfalls ermöglicht, diese thermische Verwertungsanlage zu Gesellschafterkonditionen zu nutzen. (auf das in der **Anlage 2** beigefügte Schaubild zur Verdeutlichung der rechtlichen Verbindungen wird verwiesen).

- c) Aufgrund dieser Bündelung soll die KRT AöR in die Lage versetzt werden, den von den Anstaltsträgern anfallenden Klärschlamm in die jeweils beste, verfügbare und wirtschaftlichste Verwertungsschiene zu steuern. Dazu schafft sie die notwendigen vertraglichen Grundlagen durch Beschaffung bzw. Sicherung entsprechender Mengen-Kontingente. Soweit die Klärschlämme der Anstaltsträger zur thermischen Verwertung der TVM Mainz zugeführt werden, ist dies nach der Satzung der TVM Mainz zu Gesellschafterkonditionen möglich, die nach KAG dem Kostendeckungsprinzip unterworfen sind; eine Ausschreibung der Leistung dieser

thermischen Klärschlammverwertung ist wegen des damit verbundenen Inhouse-Geschäftes für die Anstaltsträger entbehrlich.

- d) Zur Erledigung des operativen Geschäfts im Rahmen der thermischen Klärschlammverwertung sowie der sonstigen Verwertung (z.B. über landwirtschaftliche Verwertung oder über Mit- oder Monoverbrennung außerhalb der Anlage in Mainz) bedient sich die KRT AöR einer eigenen Gesellschaft in Form der GmbH, die zu einem späteren Zeitpunkt – auch als Beteiligungsgesellschaft für eine etwaig zu errichtende Monoverbrennungsanlage in der Region Trier – errichtet werden soll.
 - e) Um die Bündelung bzw. Lenkung der Klärschlammströme möglichst effizient und kostenoptimal zu erfüllen und um etwaige Kapazitätsprobleme bei der thermischen Verwertung Mainz zu kompensieren, soll die KRT AöR in der Region Trier (Gebiet des ehemaligen Regierungsbezirks Trier) für alle abwasserbeseitigungspflichtigen Körperschaften (Städte, Gemeinden und Verbandsgemeinden, Abwasserzweckverbände, Anstalten des öffentlichen Rechts) offenstehen.
3. Mögliche Rechts- und Betriebsformen einer Neuorganisation

Für die Zusammenarbeit der Kommunen bieten sich eine Reihe von Möglichkeiten an, die von einfachen Kooperationsmodellen - ohne tiefgreifende organisatorische Änderungen - bis hin zu neuen Organisationsformen nach öffentlich-rechtlichen oder privatrechtlichen Mustern reichen. Hierbei ist jedoch zu berücksichtigen, dass nach der vorgesehenen Konzeption möglichst einfache Beteiligungsverhältnisse geschaffen werden sollen, nicht zuletzt auch, um die Entscheidungsprozesse in der KKR AöR, der VK Kommunal GmbH und letztlich der TVM Mainz GmbH nicht zu erschweren. Aus diesem Gesichtspunkt heraus soll zunächst die Bündelung der unterschiedlichsten Gebietskörperschaften (Städte, Gemeinden und Verbandsgemeinden, Abwasserzweckverbände, Anstalten des öffentlichen Rechts) durch eine mit eigener Rechtsfähigkeit ausgestatteten Anstalt des öffentlichen Rechts (KRT AöR) ermöglicht werden, die ihrerseits über vertragliche Regelungen mit der KKR AöR wechselseitige Unterstützungsleistungen im Kontext der Klärschlammverwertung absichern soll.

Bei der Diskussion von alternativen Organisationsmodellen ist grundsätzlich zu klären, in welchem Umfang die Gebietskörperschaften Aufgabenträger für bestimmte „öffentliche“ Aufgaben bleiben wollen, ob sie Eigentümer von dazu erforderlichen Anlagen bleiben wollen oder bei der Erfüllung ihrer Aufgaben lediglich einer Unterstützung durch öffentliche oder private Organisationen bedürfen; letztlich ob die Gebietskörperschaften beabsichtigen, die gesamte Aufgabe oder Teile hiervon an einen Dritten zu übertragen.

Dies könnte ggfs. durch Gründung eines Zweckverbandes, der als Körperschaft des öffentlichen Rechts zur gemeinsamen Erfüllung bestimmter Aufgaben von Gebietskörperschaften gegründet werden kann, sichergestellt werden.

Rechtliche Grundlage für Zweckverbände sind die Zweckverbandsgesetze der Länder. Im Land Rheinland-Pfalz ist dies das Landesgesetz über die kommunale Zusammenarbeit (KomZG). Zweckverbände kommen recht häufig im Bereich der Wasserwirtschaft, vor allem der Wassergewinnung vor. Sie sind in

ihren Strukturen sehr nah an die Strukturen der kommunalen Entscheidungsprozesse und Rechnungslegung angelehnt und gelten gerade für wirtschaftliche Aufgaben – insbesondere in Ansehung notwendiger schneller Entscheidungen - als teilweise zu schwerfällig. Ihre Stärke liegt sicher in der interkommunalen Konsensbildung und in der Organisation von Abstimmungsprozessen zwischen Gebietskörperschaften.

Die Möglichkeit der Aufgabenübertragung an Zweckverbände wurde durch eine Änderung des Landesgesetzes über die kommunale Zusammenarbeit (KomZG) im Zuge des 1. Landesgesetzes zur Kommunal- und Verwaltungsreform vom 28.09.2010 erweitert. War vor der Gesetzesänderung die Übertragung auf eine bestimmte Aufgabe begrenzt, können Zweckverbände zukünftig mehrere öffentliche Aufgaben wahrnehmen. Eine Beschränkung auf einzelne oder mehrere aber sachlich verbundene Aufgaben ist nicht mehr vorgesehen. Aufgrund dieser Regelung kommen Zweckverbände künftig auch zu gemeinsamen Wahrnehmung mehrerer Aufgaben, die keine sachliche Verbindung untereinander haben, in Betracht. § 3 Satz 1 KomZG lässt die Errichtung von Mehrfachzweckverbänden mit umfassenden Aufgaben zu. Dies können freie Selbstverwaltungsaufgaben, Pflichtaufgaben der Selbstverwaltung oder staatliche Aufgaben (Auftragsangelegenheiten) sein.

Eine rechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts ist als rechtlich und organisatorisch verselbständigte Einrichtung im Vorliegenden jedoch die ideale Organisationsform, da sie einerseits selbst Verwaltungsträger und als solcher berechtigt und verpflichtet ist, die ihr übertragenen Aufgaben eigenverantwortlich wahrzunehmen, andererseits durch Satzungsgestaltung ähnlich einer GmbH schlank und mit starker Entscheidungskompetenz ausgestaltet sein kann.

Über weite Strecken sind Eigenbetrieb und Anstalt mithin ähnlich strukturiert. Die Anstalt des öffentlichen Rechts bietet aber den größeren Spielraum wirtschaftlichen Handelns. Das Zusammenspiel zwischen Vorstand und Verwaltungsrat kann bis auf wenige gesetzliche Vorgaben frei geregelt werden.

Es reicht von der umfassenden alleinigen Leitungskompetenz des Vorstands bis zu detaillierten Zustimmungserfordernissen des Verwaltungsrates und/oder des Gemeinderates resp. der Gremien der Anstaltsträger.

Die Anstalt des öffentlichen Rechts als öffentlich-rechtliche Rechtsform ist für die Überlegungen der Kommunalen Abwasserbeseitigungspflichtigen die geeignete Organisationsform. Sie bietet eine flexible, aufgabenorientierte und wirtschaftliche Unternehmensstruktur. Vorteilhaft ist der weitreichende Gestaltungsspielraum, den eine rechtsfähige kommunale Anstalt des öffentlichen Rechts eröffnet. Sie lässt eine Verbindung der Vorteile eines Eigenbetriebs mit denen einer GmbH zu, ohne deren Nachteile zu übernehmen. Der Anstalt können umfassend Aufgaben übertragen werden. Die Übertragung hoheitlicher Aufgaben (zum Beispiel Abwasserbeseitigung) führt nicht zur Steuerpflicht, da die Anstalt nicht qua Rechtsform Steuerpflichten auslöst; d.h. Betriebe gewerblicher Art können neben hoheitlichen Aufgaben bestehen, ohne diese mit der steuerlichen Relevanz zu „infizieren“.

Privatrechtliche Organisationsformen nach § 87 der Gemeindeordnung räumen den Gemeinden das Recht ein, zur Erfüllung ihrer Aufgaben ihre wirtschaftlichen Unternehmen und nichtwirtschaftlichen Einrichtungen in einer Rechtsform des privaten Rechts zu führen oder sich daran zu beteiligen.

Es bieten sich hier vor allem die Gesellschaft mit beschränkter Haftung (GmbH) und die Aktiengesellschaft (AG) an. Aufgrund von § 87 Abs. 2 GemO (Nachrangigkeit der Aktiengesellschaft) ist der GmbH der Vorzug zu geben.

Zwar gilt vom Grundsatz her für Gebietskörperschaften eine Wahlfreiheit zwischen allen Formen des Gesellschaftsrechts, da aber die Gemeindeordnung vorschreibt, dass die Haftung der Gemeinde auf einen bestimmten Betrag begrenzt sein muss, kommen die Offene Handelsgesellschaft (OHG), die Kommanditgesellschaft (KG), die Kommanditgesellschaft auf Aktien (KgaA), die Gesellschaft des Bürgerlichen Rechts (BGB-Gesellschaft) und der nichtrechtsfähige Verein nicht in Betracht.

Aber auch die GmbH scheidet jedenfalls für die zunächst relevante Aufgabenbündelung im Kontext der Klärschlammverwertung aus, da diese Organisationsform zwingend zur Steuerpflicht führt, so dass die der hoheitlichen Aufgabenwahrnehmung zuzuordnende Klärschlammverwertung steuerpflichtig würde.

Aus mehreren Gründen wird deshalb die Gründung einer gemeinsamen Anstalt des öffentlichen Rechts nach § 14 a und 14 b KomZG angestrebt. Die Anstalt bietet eine flexible, aufgabenorientierte und wirtschaftliche Unternehmensstruktur. Vorteilhaft ist zudem der weitreichende Gestaltungsspielraum, den eine rechtsfähige kommunale Anstalt des öffentlichen Rechts eröffnet. Sie lässt eine Verbindung der Vorteile eines Eigenbetriebs mit denen einer GmbH zu, ohne deren Nachteile zu übernehmen.

Als öffentlich-rechtliche Rechtsform mit gesetzlich geregelter Gewährträgerhaftung (§ 86 a Abs. 4 GemO) ermöglicht sie die Finanzierung der Projekte mit günstigen Kommunalkrediten.

Sofern die Anstaltsträger dies wünschen, können der gemeinsamen Anstalt des öffentlichen Rechts durch Änderung der Satzung weitere Aufgaben übertragen werden. Hierbei können ohne steuerliche Konsequenzen weitere hoheitliche Aufgaben übertragen werden, da die Anstalt nicht qua Rechtsform steuerpflichtig ist, anders als beispielsweise bei der Gesellschaft mit beschränkter Haftung.

Nachfolgend werden die entsprechend § 92 Abs. 1 GemO zu untersuchenden Aspekte im Rahmen der Wirtschaftlichkeitsanalyse dargestellt.

4. Organisatorische, personalwirtschaftliche, mitbestimmungsrechtliche und gleichstellungsrechtliche Unterschiede (§ 92 Abs. 1 Satz 2 Halbsatz 1 GemO)

4.1 Organisatorische Unterschiede

Die gesetzliche Grundlage der gemeinsamen kommunalen Anstalt findet sich in §§ 14a und 14b KomZG. Nach § 14a KomZG können kommunale Gebietskörperschaften, Anstalten im Sinne des § 86a Abs. 1 GemO und Zweckverbände zur gemeinsamen Erfüllung bestimmter öffentlicher Aufgaben wirtschaftliche Unternehmen sowie Einrichtungen im Sinne des § 85 Abs. 4 Satz 1 GemO als rechtsfähige Anstalten des öffentlichen Rechts unter ihrer gemeinsamen Trägerschaft führen, wenn der öffentliche Zweck diese Rechtsform

rechtfertigt. Entsprechend § 14b KomZG gelten für die gemeinsame kommunale Anstalt die §§ 86a und b GemO entsprechend. Daneben ist die Eigenbetriebs- und Anstaltsverordnung (EigAnVO) unmittelbar anzuwenden. Die Gemeinden können hiernach wirtschaftliche Unternehmen oder Einrichtungen im Sinne des § 85 Abs. 3 Satz 1 GemO als rechtsfähige Anstalten des öffentlichen Rechts führen oder bestehende Regie- oder Eigenbetriebe in eine rechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts umwandeln, wenn der öffentliche Zweck diese Rechtsform rechtfertigt (§ 86a Abs. 1 GemO). Dies gilt gleichermaßen für die gemeinsame Anstalt des öffentlichen Rechts im Sinne des § 14a Abs. 1 Satz 1 KomZG.

Die AöR ist in diesem Zusammenhang zu allen Maßnahmen und Geschäften berechtigt, die der Erfüllung der ihr übertragenen Aufgaben unmittelbar oder mittelbar dienlich sind. Sie darf sich im Rahmen ihrer Aufgaben und der gesetzlichen Vorschriften anderer Unternehmen bedienen und sich an ähnlichen oder anderen Unternehmen beteiligen, solche gründen oder erwerben. Ferner ist in der Satzung vorgesehen, dass die Anstalt im Rahmen der interkommunalen Zusammenarbeit zur Wahrnehmung der ihr übertragenen Aufgabe mit anderen Kommunen und kommunalen Zusammenschlüssen zusammenarbeiten kann.

Hinsichtlich des Kriteriums der organisatorischen Unterschiede zwischen der Gründung einer AöR und anderen Organisationsformen ist insbesondere zu berücksichtigen, dass sich die Eigenständigkeit des zu gründenden Unternehmens in dem Umfang der Aufgabenübertragung und in der Eigenverantwortlichkeit der Leitungsorgane widerspiegelt. Zu beurteilen ist in diesem Zusammenhang aber auch, ob die Organisation des Unternehmens an die Bedürfnisse der Kommunen angepasst werden kann, d.h. inwieweit die Befugnisse der jeweiligen Organe individuell gestaltet werden können und welche Möglichkeiten der Einflussnahme und Kontrolle durch die Kommunen bestehen. Vor dem Hintergrund der sehr komplexen Aufgaben ist auch die Möglichkeit, Kooperation mit Dritten einzugehen, vorliegend von besonderem Interesse.

a) Aufgabenübertragung

Auf die AöR als eigenständige juristische Person kann die Aufgabe der Durchführung der Klärschlammverwertung im jeweiligen Entsorgungsbereich der beteiligten Kommunen übertragen werden. Gleichzeitig eröffnet die Gründung einer AöR den Anstaltsträgern die Möglichkeit, nach § 86a Abs. 3 GemO unter Abänderung der Anstaltssatzung, weitere Aufgaben übertragen zu können.

b) Eigenverantwortlichkeit

Zentrales Organ der gemeinsamen Anstalt des öffentlichen Rechts ist der Vorstand, der durch den Verwaltungsrat kontrolliert wird.

Der Vorstand führt die Geschäfte der AöR in eigener Verantwortung und vertritt diese gerichtlich und außergerichtlich im Rechtsverkehr.

Der Verwaltungsrat ist Aufsichts-, Kontroll- und Verwaltungsorgan der AöR. Er besteht aus dem Vorsitzenden und den übrigen stimmberechtigten Mitgliedern. Der Vorsitz und der stellvertretende Vorsitz im Verwaltungsrat bestimmen sich nach § 86b Abs. 3 Sätze 3 bis 5 GemO.

Der Verwaltungsrat trifft die strukturellen und grundlegenden Entscheidungen für die gemeinsame AöR. Er entscheidet gemäß der Satzung insbesondere über die Bestellung des Vorstandes, den Wirtschaftsplan, die Feststellung des Jahresabschlusses und die Ergebnisverwendung. Außerdem benötigt der Vorstand die vorherige Zustimmung des Verwaltungsrates insbesondere zu der Vornahme von Grundstücksgeschäften, der Festsetzung allgemeiner Bedingungen für Lieferungen und Leistungen, bei erfolgsggefährdenden Mehraufwendungen und Mehrausgaben, sofern im Einzelfall die festgesetzten Wertgrenzen überschritten werden.

Die Organe der Anstalt entscheiden folglich in eigener Verantwortung, so dass bei der AöR der Grundsatz der Eigenverantwortlichkeit mithin umfassend umgesetzt ist.

Da die Räte der Anstaltsträger den Vertretern im Verwaltungsrat zudem Richtlinien und Weisungen erteilen können, ist der kommunale Einfluss auf die AöR durch die Einwirkung des Verwaltungsrates gewährleistet.

4.2 Personalwirtschaftliche Unterschiede

Die Betriebsführung der gemeinsamen Anstalt des öffentlichen Rechts KRT soll nach den derzeitigen Überlegungen die Verbandsgemeinde Schweich (Verbandsgemeindewerke) übernehmen. Die Anstalt wird kein eigenes Personal beschäftigen.

4.3 Mitbestimmungs- und gleichstellungsrechtliche Unterschiede

Die Anstalt unterliegt dem Landespersonalvertretungsgesetz (LPersVG) und dem Landesgleichstellungsgesetz (LGG). Sofern eine Anstalt Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter beschäftigt, erfolgt entsprechend den vorgenannten Rechtsvorgaben die Mitarbeitervertretung. In diesem Falle wird die Mitarbeitervertretung im Verwaltungsrat der Anstalt von den Mitarbeitern der Anstalt in geheimer und unmittelbarer Wahl gewählt. Mitglieder des Vorstandes sind nicht wählbar. Das Nähere über die Wahlberechtigung, die Wählbarkeit, die Stimmabgabe, die Feststellung des Wahlergebnisses und das Weitere für die Wahl der Mitarbeitervertretung wird durch Satzung geregelt (§ 86 Abs. 3 Sätze 7 und 8 GemO).

Da die Anstalt kein Personal vorhält, sind die vorgenannten mitbestimmungs- und gleichstellungsrechtlichen Vorgaben nicht einschlägig. Damit sind organisatorische, personalwirtschaftliche, mitbestimmungsrechtliche sowie gleichstellungsrechtliche Besonderheiten über die vorgenannten einschlägigen Rechtsvorschriften zu vernachlässigen.

5. Steuerliche, finanzielle und wirtschaftliche Unterschiede

5.1 Steuerliche Auswirkungen

Steuerliche Unterschiede zu anderen Organisationsformen ergeben sich durch die Wahl der Rechtsform „Anstalt des öffentlichen Rechtes“ nicht, da ohne steuerliche Konsequenzen hoheitliche Aufgaben übertragen werden, da die Anstalt nicht qua Rechtsform steuerpflichtig ist, anders als beispielsweise eine Gesellschaft mit beschränkter Haftung.

5.2 Wirtschaftliche Unterschiede

a) Strukturelle Vorteile

Eine Anstalt des öffentlichen Rechts verfügt aufgrund der eigenen Rechtspersönlichkeit über eine wesentlich größere Selbstständigkeit als ein Regie- und Eigenbetrieb. Dadurch wird eine betriebswirtschaftlich effizientere Führung der wirtschaftlichen Aktivitäten ermöglicht. Auch die unternehmerisch geprägten Entscheidungsprozesse und Arbeitsabläufe erlauben es dem Vorstand der AöR, kurzfristig auf wirtschaftliche Veränderungen, geänderte Normen und Anforderungen des Gesetzgebers zu reagieren, Schwachstellen zu analysieren und abzustellen. Es besteht weiterhin die Möglichkeit, in allen betrieblichen Bereichen moderne Führungstechniken, wie z.B. ein Controlling / Risikomanagement oder Informationsmanagement einzuführen, das Delegationsprinzip zu erweitern und letztlich die Art der Aufbau-, Ablauf- und Führungsorganisation umfassend und eigenständig zu überprüfen. Der Haushalt der AöR ist unabhängig vom Haushalt der Kommunen, so dass Investitionen auch bereits Anfang des jeweiligen Jahres möglich sind.

Eine privatrechtliche Rechtsform in Form einer GmbH wird wegen zum Beispiel höherer Kosten (z.B. Gründungskosten etc.) auf der Ebene der Stufe 1 (Bündelung kommunaler Gebietskörperschaften) und möglicher steuerlicher Folgen nicht angestrebt.

Durch die fortschreitende Liberalisierung und Privatisierungsdebatte auf dem Ver- und Entsorgungsmarkt sowie die aufkeimende Diskussion um die Verwaltungs- und Gebietsreform wird die Notwendigkeit einer kosteneffizienten Gestaltung von kommunalen Dienstleistungen und Aufgabenerledigung nochmals deutlich fokussiert. Um in dem Wettstreit mit privaten Anbietern um Marktanteile bestehen zu können, muss die öffentliche Hand auf gleichem wirtschaftlichem Niveau wie die Konkurrenz tätig sein. Dazu gehören Unternehmensstrukturen, die es erlauben, wie konkurrierende Anbieter am Markt schnell und unkompliziert auf sich verändernde Marktverhältnisse reagieren können. Die AöR bietet solche flexible Unternehmensstrukturen unter Berücksichtigung der Eigenheiten kommunaler Betriebe. Es ist insofern von großem Vorteil, dass der AöR nach § 86a Abs. 1 in Verbindung mit Abs. 3 der Gemeindeordnung auch hoheitliche Aufgaben übertragen werden können.

b) In-House-Vergabe

Vergaberechtliche Risiken sind aufgrund der In-House-Fähigkeit minimiert.

Die Voraussetzungen für eine vergabefreie In-House-Vergabe sind zunächst im Verhältnis zwischen interessierten Kommunen und der zu gründenden kommunale Klärschlammverwertung KRT AöR erfüllt:

- Die interessierten Kommunen sind öffentliche Auftraggeber i.S.d. § 99 Nr. 1 GWB und alleinige Träger der gemeinsamen kommunalen Anstalt. Die KRT AöR würde ausschließlich für ihre Anstaltsträger tätig.
- Bei der Ausgestaltung der Anstaltssatzung ist sicherzustellen, dass den interessierten Kommunen ein ausreichender Einfluss und eine ausreichende Kontrolle im Hinblick auf die wesentlichen Entscheidungen der zu gründenden gemeinsamen kommunalen Anstalt eingeräumt werden. Auch zukünftig sollte die KRT AöR keine oder jedenfalls nur in vernachlässigbarem Umfang Tätigkeiten für Dritte ausführen.

Die vorgenannten Voraussetzungen für eine vergabefreie Aufgabenwahrnehmung sind ferner im Verhältnis zwischen KRT AöR und der KKR AöR erfüllt:

- Zwischen beiden Anstalten sollen vertragliche Beistandsleistungen vereinbart werden. Bei der Ausgestaltung des diesen Beistandsleistungen zugrundeliegenden öffentlich-rechtlichen Vertrages zwischen KRT AöR und KKR AöR wird sichergestellt, dass die wechselseitigen Unterstützungsleistungen in der Aufgabenwahrnehmung nach § 108 Abs. 6 GWB zur Bejahung einer vergaberechtsfreien Interkommunalen Zusammenarbeit auch im Hinblick auf die VK Kommunal GmbH und damit im Hinblick auf die TVM GmbH führen.
- An der VK Kommunal GmbH sind mit der KKR AöR und der WVE GmbH zudem zwei öffentliche Auftraggeber i.S.v. § 99 Abs. 2 GWB beteiligt. Die Beteiligung der WVE GmbH mit einem Gesellschaftsanteil von 50 % an der gegründeten kommunalen GmbH stellt keine private Kapitalbeteiligung dar, da es sich bei der WVE GmbH nicht um eine „private“ Gesellschaft handelt; die WVE GmbH ist eine 100 % Tochter der SWK GmbH und diese wiederum zu 100 % eine Eigengesellschaft der Stadt Kaiserslautern. Die VK Kommunal GmbH wird auch ausschließlich für Ihre Gesellschafter tätig.

Auch im Verhältnis zwischen der VK Kommunal GmbH und der TVM GmbH sind die Voraussetzungen für ein vergabefreies In-House-Geschäft nach den folgenden Maßgaben erfüllt:

- Die VK Kommunal GmbH ist öffentlicher Auftraggeber i.S.d. § 99 Nr. 2 GWB und aufgrund ihrer Beteiligung i.H.v. 1 % auch Trägerin der TVM GmbH.
- Für die Bejahung einer hinreichenden Kontrolle bzw. eines ausschlaggebenden Einflusses auf die wesentlichen Entscheidungen der TVM GmbH ist es unschädlich, dass die kommunale GmbH an der TVM GmbH nur in Höhe von 1 % beteiligt werden soll. Die notwendige Kontrolle ist zu bejahen, da die Möglichkeit der Einflussnahme auf die strategischen Entscheidungen besteht. 80 % der Tätigkeiten der TVM GmbH dienen der Ausführung von Leistungen, mit denen sie von kommunalen Gesellschaftern (Wirtschaftsbetrieb Mainz AöR, STE AöR, WVE, AVUS, VK Kommunal GmbH) beauftragt werden soll.

c) Synergieeffekte

Die Rechtsform der Anstalt des öffentlichen Rechts bietet die Möglichkeit, Aufgaben aus verschiedenen wirtschaftlichen und hoheitlichen Bereichen ohne steuerliche Nachteile in einer Rechtsform zu bündeln. Durch die Führung des operativen Geschäfts durch die KVRT GmbH wird bestehendes Wissen im kaufmännischen und technischen Bereich genutzt.

Selbstverständlich ist die AöR als öffentlicher Auftraggeber bei ihrer Aufgabenerledigung an die gesetzlichen Vorgaben – z.B. der VOB - gebunden. Der Vorteil der AöR liegt jedoch im Wesentlichen in ihrer strukturellen Flexibilität. Die Ausgestaltungsfreiheit, die den Anstaltsträgern bei Gründung der AöR verbleibt, um die Anstalt ihren jeweiligen Bedürfnissen anzupassen, bietet dabei z.B. einen erheblichen Vorteil gegenüber den bezüglich ihrer Struktur weitgehend bundesrechtlich festgelegten Rechtsformen der Eigengesellschaften.

6. Auswirkungen auf Entgelte

Besondere Auswirkungen auf Entgelte sind nicht gegeben.

7. Auswirkungen auf den Haushalt der Anstaltsträger

Negative Auswirkungen auf die Haushalte der Anstaltsträger sind nicht gegeben. Aufwendungen werden durch die Abwasserentgelte refinanziert. Die Anstalt wird zudem nach den Vorgaben der Eigenbetriebs- und Anstaltsverordnung (EigAnVO) geführt. Sie erstellt in Vollzug der rechtlichen Vorgaben insbesondere einen Wirtschaftsplan und eine Bilanz mit Gewinn- und Verlustrechnung.

Im Übrigen trägt die Eigengesellschaft KVRT GmbH sämtliche mit dem operativen Geschäft verbundenen finanziellen Risiken; das Haftungsrisiko der KRT AöR ist auf den Anteil am Stammkapital der KVRT GmbH beschränkt.

8. Ergebnis und Zusammenfassung

Durch die Gründung einer Anstalt des öffentlichen Rechts mit der vorgenannten Aufgabenstellung ergeben sich für die kommunalen Gebietskörperschaften keine Nachteile aus organisatorischer, personalwirtschaftlicher, mitbestimmungsrechtlicher sowie gleichstellungsrechtlicher Sicht. Die Gründung der Anstalt bietet vielmehr wirtschaftliche, organisatorische und finanzielle Vorteile.

- Die Anstalt bietet durch die Möglichkeit der umfassenden Aufgabenübertragung durch Regelung in der Anstaltssatzung hohe Flexibilität und Wirtschaftlichkeit. Dies gilt auch für die Übertragung der Durchführung von Aufgaben in Vollzug des Anstaltszweckes der KRT AöR.
- Die Gestaltungs- und Steuerungsfunktion seitens der Kommunalparlamente ist durch die Regelung der Anstaltssatzung nachhaltig gewährleistet. Gleichwohl bietet die Anstalt im Rahmen ihrer Vorstandsverfassung für das operative Geschäft ausreichend Spielraum für den Vorstand.
- Investitionen können unter kommunalen Kreditbedingungen finanziert werden. Für die Anstalt gilt die Gewährträgerhaftung (§ 86 a Abs. 4 GemO).
- Steuerliche Optimierung ist bei der Rechtsform Anstalt gegeben, da hoheitliche und ggfs. fiskalische Aufgaben übertragen werden können.
- Die Anstalt wird wie die Eigenbetriebe nach der Eigenbetriebs- und Anstaltsverordnung geführt.

Zusammengefasst ergeben sich generell folgende Vorteile der Anstalt des öffentlichen Rechts im Vergleich zu anderen Rechtsformen:

- Es besteht eine organisatorische und vor allem rechtliche Selbstständigkeit;
- die Aufgabenerledigung erfolgt ungeachtet verwaltungsspezifischer Besonderheiten allein auf der Grundlage wirtschaftlicher Erwägungen;
- die Städte, Verbandsgemeinden respektive die Gemeinden können einzelne oder alle mit einem bestimmten Zweck zusammenhängenden Aufgaben zur selbstständigen eigenverantwortlichen Erfüllung durch die AöR ganz oder teilweise übertragen;

- durch die Aufgabenbündelung werden die steuerlichen Gestaltungsmöglichkeiten erhalten (Verrechnung von Gewinnen und Verlusten bei wirtschaftlichen Tätigkeiten, ohne Auslösen einer Steuerpflicht bei den hoheitlichen Aufgaben); durch die Gestaltung der Anstaltssatzung wird die Gestaltungs- und Steuerungsfunktion seitens der Kommunalparlamente gewährleistet.

Geplante Umsetzung Zeitplan:

- Abschluss der Gründung der „Kommunalen Klärschlammverwertung Region Trier AöR“ bis 31.12. 2018. Die Anstaltsträger übertragen mit der Gründung resp. dem späteren Beitritt die Durchführung der Klärschlammverwertung auf die KRT AöR.
- Gründung der KVRT GmbH erfolgt nach Gründung der KRT AöR.

Anlagen

Anlage 1 zur Analyse KRT Kooperationsvereinbarung Information

Anlage 2 zur Analyse KRT Schaubild

Kooperationsvereinbarung

„Regionale Klärschlammstrategien für Rheinland-Pfalz“

- Information -

Vertragspartner

- Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft, Ernährung, Weinbau und Forsten
- Ministerium für Wirtschaft, Klimaschutz, Energie und Landesplanung
- Fachorganisation "Eigenbetriebe und kommunale Unternehmen" der kommunalen Spitzenverbände, dem Gemeinde- und Städtebund Rheinland-Pfalz und dem Städtetag Rheinland-Pfalz
- Deutsche Vereinigung für Wasserwirtschaft, Abwasser und Abfall (DWA) - Landesverband Hessen/Rheinland-Pfalz/Saarland e.V.,

Anlass und Zweck

Der Klärschlamm aus den rheinland-pfälzischen Kläranlagen wird bisher weit überwiegend landwirtschaftlich verwertet. Die Rahmenbedingungen verändern und verschärfen sich derzeit rapide (Düngerecht, Polymere, Neufassung der AbfKlärV). Auf absehbare Zeit ist mit starken Einschränkungen dieses Verwertungsweges zu rechnen, wenn nicht sogar mit einer völligen Aufgabe. Vor diesem Hintergrund stehen die kommunalen Abwasserbetreiber vor der Herausforderung, ihre Klärschlammverwertung mittelfristig neu aufzustellen, d.h. entsprechend der sich ändernden Rahmenbedingungen nachhaltige und wirtschaftliche Alternativlösungen zu entwickeln und zu etablieren. Erschwert wird dies durch die noch großen Ungewissheiten in den rechtlichen, technischen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen. Diese befinden sich noch in einem fortlaufenden Entwicklungs- bzw. Änderungsprozess. Heute ist noch nicht abschließend erkennbar, welche alternativen Verwertungswege und Technologien sich am Ende als nachhaltig bzw. als wirtschaftlichste Lösung herausstellen werden. Art und Umfang der Klärschlammverwertung haben auch einen deutlichen Bezug auf die Erreichung der Ziele der EU-Wasserrahmenrichtlinie für unsere Flüsse und Bäche sowie das Grundwasser.

Ziele der Kooperation

Angesichts u.U. langer Vorlaufzeiten, insbesondere bei größeren Investitionen, ist es jedoch geboten, sich zeitnah und frühzeitig darauf einzustellen und mit den vorbereitenden Analysen und Weichenstellungen zu beginnen. Diesen Prozess flächendeckend im Land einzuleiten, ist Ziel dieses Kooperationsprojekts. Die kommunalen Abwasserbetriebe werden dabei aktiv und unterstützend begleitet. Dabei sind Synergien zu nutzen und Kräfte zu bündeln, indem sich die kommunalen Abwasserbetriebe aus eigener Initiative auf regionaler Ebene zusammenschließen und gemeinsam Strategien und Konzepte für die künftige Klärschlammverwertung entwickeln. Diese Konzepte sind auf der Grundlage möglichst weitreichender interkommunaler Kooperationen umzusetzen. Aus Sicht des MULEWF sollen dabei auch Beiträge geleistet werden zur gewässerschonenden Landwirtschaft, zum vorsorgenden Bodenschutz sowie zur Verbesserung der Energieeffizienz und die Verringerung von Treibhausgasemissionen.

Dezentrale Lösungsansätze sollen in dieser Konzeption in hohem Maße Berücksichtigung finden. Genauso wichtig ist es, dass sehr differenzierte Vorschläge erarbeitet werden, bei

denen auch der Handlungsbedarf identifiziert wird, um eine weiterreichende und vorbeugende Vermeidung von Schadstoffeinträgen in die Gewässer zu erreichen.

Die Unterstützung der kommunalen Abwasserbetriebe durch die Kooperationspartner erfolgt durch Information, fachliche Beratung, aktive Begleitung, Schaffung von Netzwerken (Klärschlammplattform) und versteht sich damit als "Hilfe zur Selbsthilfe". Sie dient weiterhin maßgeblich der Verbesserung der Fachkenntnisse der Akteure vor Ort in den kommunalen Abwasserbetrieben und insoweit der Weiterbildung.

Gegenstand der Kooperation

Das Kooperationsprojekt umfasst drei Kernaufgaben, die modular aufeinander aufbauen und schrittweise in der nachfolgenden Reihenfolge umgesetzt werden sollen:

1. Landesweite Bestandsaufnahme

Die landesweite Bestandsaufnahme soll anhand einer Erhebung aller Abwasserwerke auf Basis eines Fragebogens auf Excel-Basis erfolgen (Anlage: Entwurf). Ziel ist ein landeseinheitlicher Datenbestand, auch bezogen auf die bereits angelaufenen Projekte "Region Trier" und "Rhein-Hunsrück-Kreis". Dazu erfolgt eine entsprechende Abstimmung mit diesen regionalen Erhebungsbögen. Die erhobenen Daten werden ausschließlich projektintern verwendet und in der Darstellung anonymisiert.

2. Regionale Klärschlammforen

Klärschlammforen sind regionale Fachforen mit der Zielgruppe Werkleitungen und Bürgermeister. Ziel der Fachforen ist es, alle Beteiligten an einen Tisch zu holen, alle auf einen einheitlichen Informationsstand zu bringen - insbesondere über die Ergebnisse der Bestandserhebung, gemeinsam die potenziellen Optionen zu beraten und entsprechende Vorschläge von Seiten der Kooperationspartner zu unterbreiten. Im Ergebnis sollen diese Veranstaltungen den Startpunkt für einzelne regionale Initiativen setzen (soweit noch keine bestehen). Der Teilnehmerkreis wird bewusst offen gehalten, um keine vorherige Abgrenzung vorzunehmen, sondern dazu auf die Eigeninitiative der kommunalen Aufgabenträger zu setzen, die jeweils passenden Partner zu finden.

3. Landesweite Plattform Klärschlammstrategie

Zur Begleitung der einzelnen Initiativen wird eine landesweite Plattform geschaffen. Ziel ist es, die Einzelinitiativen übergreifend zu koordinieren, insbesondere

- Sicherung eines landesweit einheitlichen Informationsstands in den Regionen;
- Plattform für den Austausch von Ergebnissen und Erfahrungen (z.B. Runder Tisch);
- Unterstützung/Beratung bei der Erstellung von Analysen oder Konzepten bzw. Vermittlung solcher Leistungen (z.B. durch Ing.-Büros);
- Unterstützung/Beratung bei der Umsetzung konkreter Projekte und Maßnahmen (technisch, organisatorisch, finanziell usw.) vor Ort je nach Bedarf; Vermittlung solcher Leistungen (Kommunalberatung, Ing.-Büros usw.) im Hinblick auf dezentrale Lösungsansätze;
- Vorschläge für die weitere Verwertung weitgehend unbelasteter Klärschlämme in der Landwirtschaft verbunden mit einer deutlich besseren Entlastung von Schadstoffen.
- Die Plattform soll Grundlage für ein landesweites Netzwerk aller an der Zukunft der Klärschlammverwertung interessierten bzw. die davon berührten Organisationen werden, das über die Laufzeit des Projektes hinaus Bestand haben soll. Angesprochen sind neben den Projekt- und Kooperationspartnern bzw. deren Mitgliedern auch die Hochschulen, Anlagenhersteller, Verwerter bzw. Maschinenringe und andere mehr.

Aufgaben der Kooperationspartner

Die Projektleitung liegt gemeinsam in den Händen der Geschäftsstelle des Gemeinde- und Städtebundes (für die Fachorganisation Eigenbetriebe und kommunale Unternehmen) sowie der Geschäftsstelle des DWA-Landesverbandes. Die Projektleitung erfolgt in Abstimmung mit den übrigen Kooperationspartnern.

Die Aufgaben der Projektleitung sind insbesondere:

- Die operative Bearbeitung aller drei Kernaufgaben nach § 2,
- Bereitstellung der dafür notwendigen personellen Ressourcen (Projektmitarbeiter),
- Bereitstellung des erforderlichen „Overhead“ (Büro, Sachmittel usw.),
- Sicherstellung der notwendigen Abstimmungen zwischen den Kooperationspartnern,
- Ordnungsgemäße Verwaltung und Nachweisung der Verwendung der Projektmittel,
- Geschäftsführung des Beirats.

Die Aufgaben der Ministerien MULEWF und das MWKEL sind insbesondere

- Bereitstellung der wasserwirtschaftlichen bzw. abfallwirtschaftlichen Stammdaten für die Bestandsaufnahme bzw. - soweit notwendig - ggf. weiterer für die Projektabwicklung notwendiger Daten aus den zentralen Datenbeständen der Wasserwirtschafts- bzw. Abfallwirtschaftsverwaltung,
- Fachliche Beratung der Projektträger sowie der Abwasserwerke im Rahmen der Plattform Klärschlammstrategie,
- Fachliche und personelle Unterstützung der regionalen Klärschlammforen in Form von Fachvorträgen,
- Maßgebliche Finanzierung des Projekts und
- Förderung der Umsetzung konkreter Maßnahmen, die aus den regionalen Projekten entwickelt werden, gemäß den jeweiligen Förderrichtlinien.

Beirat

Zur fachlichen Begleitung des Kooperationsprojekts wird ein Beirat gebildet, der die Projektleitung bei der Umsetzung des Projekts beratend begleitet. Dieser setzt sich zusammen aus

- je zwei Vertretern der Kooperationspartner,
- je einem Vertreter der laufenden bzw. der sich noch bildenden regionalen Initiativen,
- einem Vertreter der Wissenschaft,
- zwei Vertretern der abfallbeseitigungspflichtigen Körperschaften und
- einem Vertreter der Landwirtschaft
- einem Vertreter der Umweltverbände
- einem Vertreter der lebensmittelerzeugenden Industrie

Die Ingenieure bzw. Ingenieurbüros sind über den DWA-Landesverband vertreten.

Der Beirat benennt einen Vorsitzenden / eine Vorsitzende aus den Reihen der vier Kooperationspartner.

Laufzeit und Finanzierung

Die Kooperation hat eine Laufzeit von 3 Jahren nach Unterzeichnung. Über eine ggf. erforderliche Verlängerung des Projektes ist 6 Monate vor Ablauf zu entscheiden.

Die Gesamtkosten des Projekts in Höhe von 400.000 Euro trägt das Land zu 85 Prozent, den Rest übernehmen die kommunalen Spitzenverbände und die DWA.

Kommunale Klärschlammverwertung RLP AöR - KKR

