



Beschlussvorlage

Vorlage-Nr.:	BV/0260/2017		Datum:	22.05.2017
Bürgermeisterin				
Verfasser:	70-EB "Kommunaler Servicebetrieb Koblenz"	Az:		
Gremienweg:				
29.06.2017	Stadtrat	<input type="checkbox"/> einstimmig	<input type="checkbox"/> mehrheitlich	<input type="checkbox"/> ohne BE
		<input type="checkbox"/> abgelehnt	<input type="checkbox"/> Kenntnis	<input type="checkbox"/> abgesetzt
		<input type="checkbox"/> verwiesen	<input type="checkbox"/> vertagt	<input type="checkbox"/> geändert
	TOP öffentlich	<input type="checkbox"/>	Enthaltungen	<input type="checkbox"/>
			Gegenstimmen	
19.06.2017	Haupt- und Finanzausschuss	<input type="checkbox"/> einstimmig	<input type="checkbox"/> mehrheitlich	<input type="checkbox"/> ohne BE
		<input type="checkbox"/> abgelehnt	<input type="checkbox"/> Kenntnis	<input type="checkbox"/> abgesetzt
		<input type="checkbox"/> verwiesen	<input type="checkbox"/> vertagt	<input type="checkbox"/> geändert
	TOP öffentlich	<input type="checkbox"/>	Enthaltungen	<input type="checkbox"/>
			Gegenstimmen	
06.06.2017	Werkausschuss "Kommunaler Servicebetrieb Koblenz"	<input type="checkbox"/> einstimmig	<input type="checkbox"/> mehrheitlich	<input type="checkbox"/> ohne BE
		<input type="checkbox"/> abgelehnt	<input type="checkbox"/> Kenntnis	<input type="checkbox"/> abgesetzt
		<input type="checkbox"/> verwiesen	<input type="checkbox"/> vertagt	<input type="checkbox"/> geändert
	TOP 1 öffentlich	<input type="checkbox"/>	Enthaltungen	<input type="checkbox"/>
			Gegenstimmen	
Betreff:	Zukunftsentwicklung der Deponie Eiterköpfe; 1. Änderung der Verbandsordnung 2. Gründung einer Tochter-GmbH			

Beschlussentwurf:

Der Stadtrat nimmt die Pläne des Abfallzweckverbandes (AZV) zur Zukunftsentwicklung der Deponie Eiterköpfe zur Kenntnis. Er stimmt

1. der 7. Änderung der Verbandsordnung des Abfallzweckverbandes Rhein-Mosel-Eifel (AZV) - vorbehaltlich der Zustimmung der Aufsichts- und Steuerbehörden -zu.
2. dem Gesellschaftsvertrag zur Gründung einer Tochter-GmbH durch den Abfallzweckverband Rhein-Mosel-Eifel (AZV) - vorbehaltlich der Zustimmung der Aufsichts- und Steuerbehörden - zu.

Sachlage:

Der Abfallzweckverband Rhein-Mosel-Eifel (AZV) betreibt für seine Verbandsmitglieder (Landkreise Mayen-Koblenz und Cochem-Zell, Stadt Koblenz) die Zentraldeponie Eiterköpfe in öffentlich-rechtlicher Trägerschaft. Bei der Deponie Eiterköpfe handelt es sich um eine sogenannte DK II-Deponie (Deponieklasse II = Hausmülldeponie bzw. Deponie für nicht gefährliche Abfälle mit geringem organischem Anteil).

Der im Jahr 1987 planfestgestellte Teil der Deponie umfasst insgesamt 8 Deponieabschnitte mit einer Gesamtfläche von 39 Hektar. Die Abschnitte 1 bis 6 sind entweder schon verfüllt oder werden aktuell verfüllt. Das in diesen Abschnitten aktuell ermittelte Restvolumen lässt noch einen Verfüllbetrieb von maximal 5 bis 6 Jahren zu.

Die ebenfalls planfestgestellten Deponieabschnitte 7 und 8 (ca. 12 Hektar) befinden sich derzeit im Basaltabbau und stehen in absehbarer Zeit zur Deponierung von Abfällen an. Der AZV strebt dort eine Weiterentwicklung als DK II-Deponie im Rahmen einer gewerblichen Tätigkeit an. Geplant ist, den ersten Teil des Deponieabschnittes 7 ab etwa 2020/21 für eine Verfüllmenge von zunächst 402.000 m³ und einen Zeitraum von etwa drei Jahren auszubauen. In diesen drei Jahren muss entschieden werden, ob auch die weiteren Bauabschnitte bis zum Deponieabschnitt 8 verfüllt werden sollen. Entschließt sich der AZV auch zum Ausbau des Abschnittes 8 – wovon derzeit auszugehen ist –, hätte die Deponie eine weitere Laufzeit von nahezu 38 Jahren und es könnten 5.130.000 m³ Material verfüllt werden.

Durch den geplanten Ausbau wird sich die Deponiefläche im bereits genehmigten Rahmen in Richtung Nordosten vergrößern. Zufahrt, Umzäunung sowie Transportwege von und zur Deponie bleiben unverändert. Während der Großteil der Deponie sowie das Logistikzentrum in der Gemarkung Ochtendung liegen, befinden sich die Erweiterungsflächen in der Gemarkung Plaidt. Auswirkungen auf die umliegenden Gemeinden sind kaum zu erwarten, da sich weder die Verkehrswege (An- und Abfahrten erfolgen in erster Linie über die Autobahnen A 48 und A 61), die Abstände zur Bebauung, noch die mit der Verfüllung der Grube in Verbindung stehenden Umweltbelastungen verändern.

Ohne die Deponieerweiterung und die gewerbliche Ausrichtung müsste der Deponiestandort in einigen Jahren geschlossen werden. Da kein Standort an anderer Stelle im nördlichen Rheinland-Pfalz zur Verfügung steht, entstünde ein Entsorgungseingpass insbesondere für mineralische Abfälle. Das Land Rheinland-Pfalz unterstützt daher die Pläne zur Neuausrichtung des AZV. Das neue Konzept wird voraussichtlich unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten zu einer Gebührenstabilität für die Bürger der drei beteiligten Gebietskörperschaften führen.

Der AZV beschäftigt sich bereits seit etwa zwei Jahren mit dieser Zukunftsausrichtung und hat zur Absicherung Expertisen zu den rechtlichen, technischen, wirtschaftlichen und steuerrechtlichen Randbedingungen in Auftrag gegeben bei:

- Rechtsanwälte Gaßner, Siederer & Coll. (GGSC), Berlin,
- Prof. Dr.-Ing. Joachim Dach, Hochschule für Wirtschaft, Technik und Gestaltung (HTWG Start GmbH), Konstanz,
- Ingenieurbüro Björnßen Beratende Ingenieure (BCE), Koblenz
- Wirtschaftsprüfungs- und Steuerberatungsgesellschaft Hilger, Neumann & Partner (HNP), Andernach

Alle Expertisen bestätigen ebenso wie die im Juli 2016 vorgelegte Deponiekapazitätsstudie für RLP und Gespräche von Vorstandsvorsitz und Geschäftsführung mit der SGD Nord und der ADD Trier folgende Ausgangsvoraussetzungen:

- Für zu deponierende mineralische Abfälle ist mittel- und langfristig von stabilen Marktbedingungen auszugehen.
- Für den Norden von RLP zeichnet sich bereits jetzt ein Bedarf zum weiteren Ausbau vorhandener DK II-Deponiekapazitäten deutlich ab.
- Die Deponie Eiterköpfe verfügt aufgrund ihrer Lage und technischen Ausstattung über eine sehr gute Ausgangsposition im regionalen und auch überregionalen Abfallmarkt.
- Ein vorsichtiges, kaufmännisch konservativ entwickeltes Berechnungsszenario zeigt deutlich wirtschaftliche Rahmenbedingungen auf.

Die steuerrechtliche Prüfung kommt zum Ergebnis, dass bei der Verfüllung in den Abschnitten 7 und 8 von einer umsatzsteuerlichen Unternehmung auszugehen ist. Damit der AZV bzw. eine vom AZV eingesetzte Gesellschaft o.ä. gewerblich tätig werden kann, ist eine Aufnahme der gewerblichen Tätigkeit (Genehmigungsantrag, Bau und Betrieb der Deponieabschnitte 7 und 8) in der Verbandsordnung erforderlich.

Eine zusammenfassende Präsentation der gutachterlich erarbeiteten Sachverhalte zum Deponieentwicklungskonzept wird in der Sitzung von Herrn Geschäftsführer Diederichs vorgestellt und ist als Anlage 1 beigelegt.

1. Verbandsordnung

Der Verbandsversammlung hat zuletzt in ihrer Sitzung am 11.04.2014 der 6. Änderung der Verbandsordnung und damit der Übertragung zahlreicher Aufgaben (Sammlung und Transport von Siedlungsabfällen, Verwertungsaufgaben, Betrieb eines Wertstoffhofes etc.) vom Landkreis Mayen-Koblenz und der Verwertung der Bioabfälle aller Mitgliedsgebietskörperschaften auf den AZV zugestimmt.

Der von der Verwaltung des Zweckverbandes und den Gebietskörperschaften erarbeitete 7. Änderungsentwurf der Verbandsordnung sieht folgende Änderungen vor:

- Teilweise inhaltlich und redaktionell erforderliche Änderungen ergeben eine besser lesbare und damit verständlichere Neufassung der Verbandsordnung.
- Die für den Betrieb im DA 7 und 8 notwendigen neuen Regelungen finden sich hauptsächlich in § 1 Abs. 2 und 7 sowie § 7 Abs. 1 und 5 der geänderten Verbandsordnung. Die Formulierungen in § 1 Abs. 2 sind bewusst so gewählt worden, um hierauf aufbauend nicht bereits auf eine bestimmte Organisationsform festgelegt zu sein.
- Die Erhebung privatrechtlicher Entgelte (§ 1 Abs. 6 und § 7 Abs. 1) für die neue Aufgabe – Möglichkeit des Vorsteuerabzugs – gilt sowohl für eine öffentlich-rechtliche als auch privatrechtliche Organisationsform der Aufgabenerfüllung des § 1 Abs. 2.
- Da die (mineralischen) Abfälle wohl überwiegend außerhalb des Verbandsgebiets herkommen werden, hat der AZV bei der notwendigen Beschlussfassung zur Verwendung des erwarteten Jahresüberschusses in § 7 Abs. 5 als Verteilungsmaßstab die derzeitige Deponieumlage vorgesehen. Somit orientiert sich die „Gewinnverteilung“ des gewerblichen Teils der Deponie an den sonstigen Lasten aus dem eigentlichen Aufgabenzweck des Deponiebetriebes und der Entsorgung von Abfällen aus dem Verbandsgebiet.
- In § 7 Abs. 2 wird zudem die Bemessung der jährlichen Umlage der tatsächlichen Praxis im Verband angepasst (die Umlagen [wie Restabfall, Sperrabfall, Bioabfall...] werden bemessen nach dem Verhältnis der im jeweiligen Wirtschaftsjahr entsorgten Abfälle; bei der Deponieumlage gilt eine Kumulation aus den bereits deponierten Abfällen und denen des jeweiligen Wirtschaftsjahres).
- Weiterhin ist zur weiteren Konkretisierung bzgl. der Anzahl und des Vorschlagsrechts zur Wahl der stellvertretenden Verbandsvorsteher in § 5 der Abs. 1 (neu) eingefügt worden.
- Der Entwurf enthält ferner die Streichung der ab 01.01.2016 historisch überholten Regelung zu den Bioabfällen aus dem LK COC in § 7 Abs. 2 S. 2 der jetzigen Verbandsordnung sowie durch die Einfügung neuer Bestimmungen geänderter Absätze.

Nach den Bestimmungen des Landesgesetzes über die kommunale Zusammenarbeit bedarf eine Änderung der Verbandsordnung einer Mehrheit von zwei Dritteln der Stimmen der Verbandsversammlung und der Feststellung der Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion als zuständige Errichtungsbehörde. Daneben bedarf die Änderung der Verbandsordnung, welche die Aufgabe des Zweckverbandes betrifft, außerdem der Zustimmung von zwei Dritteln der Verbandsmitglieder. Mit der Errichtung bzw. der Aufgabenänderung eines Zweckverbandes

gehen die entsprechenden Rechte und Pflichten der Verbandsmitglieder auf den Zweckverband über.

Der als Anlage 2 beigefügte Text der 7. Änderung der Verbandsordnung wurde vorab der ADD in Trier und der SGD Nord in Koblenz zur kommunal- und abfallrechtlichen Vorprüfung übersandt. Die vorläufige Zustimmung beider Behörden liegt inzwischen vor.

In der Anlage 3 werden die derzeit gültige 6. Änderung der Verbandsordnung und der neu gefasste 7. Änderungsentwurf in einer Synopse gegenübergestellt.

2. Gründung einer Tochter-GmbH

Die neuen Deponieabschnitte 7 und 8 sollen etwa ab 2020/21 mineralische Abfälle, wie z.B. Schlacken, Materialien aus dem Straßenbau, aus Abbruchmaßnahmen etc., aufnehmen. Diese Abfälle können sowohl aus dem Verbandsgebiet als auch von außerhalb kommen. Die Wirtschaftsprüfer und Steuerberater von HNP haben ebenso wie die Kanzlei GGSC die fachspezifischen Aspekte sowohl im Altbereich (Deponieabschnitte 1 - 6) als auch für die neuen Deponieabschnitte untersucht. Hierbei haben sie insbesondere neuere Entwicklungen im Steuerrecht (Änderung des Umsatzsteuergesetzes) in ihre Betrachtungen mit einbezogen. Die Prüfung kommt – vorbehaltlich anderslautender verbindlicher Auskünfte der Finanzverwaltung – zum Ergebnis, dass bei der Verfüllung in den Abschnitten 7 und 8 von einer umsatzsteuerlichen Unternehmung auszugehen ist.

Bei der Wahl der möglichen Rechtsform zeigten sich keine wesentlichen Unterschiede für die Gründung eines Betriebs gewerblicher Art (BgA) innerhalb des AZV, einer Anstalt des öffentlichen Rechts (AöR) oder einer sog. Tochter-GmbH. Neben der umsatzsteuerlichen ist auch auf die ertragssteuerrechtliche Betrachtung der neuen Deponieabschnitte abzustellen, so auch die Frage, wem die Erträge hieraus zustehen und wer auf der Gegenseite das haftungsrechtliche Risiko übernimmt.

Durch die beabsichtigte Nutzung der Deponieabschnitte 7 und 8 entstehen auch in den hoheitlichen Deponieabschnitten 3, 4.1 und 4.2 zusätzliche Deponieräume, die zeitgleich mit den neuen Deponieabschnitten verfüllt werden. Aufgrund dieser Tatsache und den auch strategischen Vorteilen, die durch eine weitgehende Abtrennung der gewerblichen Tätigkeit von der hoheitlichen Tätigkeit erreicht werden, ergibt sich die Gesamtempfehlung wie folgt:

Steuerrechtliche Einordnung der gewerblichen Tätigkeit (DA 7 und 8)

1. Beseitigung gewerblicher Abfälle
 - Differenzierung nach Herkunft der Abfälle
innerhalb des AZV: hoheitliche Tätigkeit
außerhalb des AZV: in der Regel gewerbliche Tätigkeit
2. Verwertung gewerblicher Abfälle
 - grundsätzlich gewerbliche Tätigkeit
 - Abgrenzungskriterien zur Beseitigung

Insgesamt ergibt sich somit schwerpunktmäßig keine hoheitliche Tätigkeit, weil insbesondere auch auf die Akquisition von gewerblichen Abfällen aus überregionalem Einzugsbereich abgestellt wird. Daher ergibt sich eine steuerlich unabhängige Bewertung der gewerblichen Tätigkeit in den neuen Deponieabschnitten gegenüber der hoheitlichen Restverfüllung in den Abschnitten 1 – 6, die weiterhin vom AZV wahrgenommen werden soll. Umsatzsteuerpflicht und Vorsteuerabzugsberechtigung bestehen ebenso unabhängig und fallen wie Körperschaftsteuer, Solidaritätszuschlag und Gewerbesteuer in jeder Rechtsform für die gewerblichen Tätigkeiten an.

BgA, AöR und GmbH im Vergleich

1. Betrieb gewerblicher Art (BgA)
 - keine eigene juristische Person
 - innerhalb des AZV
2. Anstalt des öffentlichen Rechts (AöR)

- eigene juristische Person
3. Gesellschaft mit beschränkter Haftung (GmbH)
 - ebenfalls eigene juristische Person
 - Person des Privatrechts
 4. Bei 2. u. 3. ist die Trägerschaft bzw. Gesellschafterstellung des AZV vorteilhaft.

Kommunalwirtschafts- und Landesabfallrecht

1. Grundsätzliche Anforderungen sind erfüllt: Privilegierung der Abfallentsorgung als Teil des Umweltschutzes i.S.d. § 85 Abs. 4 Satz 1 Nr. 5 GemO RLP
2. keine grenzüberschreitende Tätigkeit
3. notwendige erweiterte Aufgabenübertragung an den AZV (nach Änderung der Verbandsordnung)
4. Spezialvorschriften zu gebietsfremden Abfällen
5. Vereinbarkeit mit dem Abfallwirtschaftsplan ist gegeben

Haushaltsrechtliche Aspekte

1. Einstellung von Gewinnen in den Gebührenhaushalt bei jeder Rechtsform möglich
2. Gewinnabführung an den AZV bei AöR und Tochter-GmbH möglich
3. Flexible Verwendung der Gewinne ist somit ebenfalls gewährleistet

Haftungs- und Beihilfefragen

1. im Ergebnis unbegrenzte Haftung für BgA und AöR
2. Haftungsbegrenzung bei der GmbH (nach Stammkapital, bei Tochter-GmbH über AZV)
3. Beihilfenrechtliche Fragen
 - Beihilfenrelevanz der Gewährträgerhaftung
 - beihilfenrechtliche Schranken der Umlagefinanzierung

Empfehlung

1. keine wesentlichen Unterschiede:
 - Umsetzbarkeit
 - flexible Gewinnverwendung
 - Steuerrecht
2. geringe Unterschiede bei der Haftung
3. geringster Gründungsaufwand beim BgA
4. Vorteile einer eigenen juristischen Person bei AöR und Tochter-GmbH

daher Empfehlung: Gründung einer Tochter-GmbH des AZV

Die Tochter-GmbH (Deponie Eiterköpfe GmbH) übernimmt die gewerbliche Tätigkeit (Entsorgung mineralischer Abfälle), der AZV selbst übt weiterhin seine hoheitliche Tätigkeit aus (Entsorgung von Rest- und Sperrmüll, Müllabfuhr für Mayen-Koblenz, Betrieb Wertstoffhof, Verwertung von Biomüll etc.).

Die derzeit Verantwortlichen im AZV sollen auch die Verantwortung in der Tochter-GmbH tragen.

Der von Herrn RA Moesta, Martini Mogg Vogt, Koblenz mit der Verwaltung des Zweckverbandes und unter Beteiligung der Gebietskörperschaften erarbeitete Entwurf eines Gesellschaftsvertrages einer Tochter-GmbH (Anlage 4) berücksichtigt die zuvor beschriebenen Aspekte.

Die ADD in Trier hat zwischenzeitlich den Entwurf des Gesellschaftervertrags zur kommunalrechtlichen Vorprüfung erhalten. Eine vorläufige Zustimmung wird unmittelbar erwartet.

Finanzielle Auswirkungen

Die Investitionen für die Deponieerweiterung werden in vollem Umfang von der zu gründenden Tochter-GmbH getragen werden. Das Gesamtinvestitionsvolumen beträgt für den Ausbau der Deponieabschnitte 7 und 8 netto rund 37,4 Millionen Euro. Bei einem Ausbau lediglich des Deponieabschnitts 7 beläuft sich die Investition auf netto rund 12,5 Millionen Euro.

Verluste aus der Tochter-GmbH sind nicht zu erwarten, würden aber ggfls. vom AZV getragen.

Über die Verwendung von Überschüssen aus der Tochter-GmbH entscheidet die Verbandsversammlung. Überschüsse können ganz oder teilweise in den Wirtschaftsplan des Zweckverbandes des folgenden Jahres eingestellt werden, zur Stabilisierung/ Senkung der von den Gebietskörperschaften zu zahlenden Umlagen genutzt oder an die Verbandsmitglieder ausgeschüttet werden.

Anlagen:

- Anlage 1: Präsentation Deponieentwicklungskonzept
- Anlage 2: Entwurf 7. Änderung der Verbandsordnung
- Anlage 3: Synopse 6. Änderung der Verbandsordnung/ 7. Änderungsentwurf
- Anlage 4: Entwurf Gesellschaftsvertrag einer Tochter-GmbH