

## Letter of Intent

### **Bündelung der gemeinsamen Anstrengungen zur Bewältigung der gesetzlichen Selbstverwaltungsaufgabe der Bioabfallverwertung in einem mandatierten Zweckverband**

Landkreis Havelland  
Der Landrat  
Platz der Freiheit 1  
14712 Rathenow

Stadt Brandenburg an der Havel  
Der Oberbürgermeister  
Klosterstraße 14  
14770 Brandenburg an der Havel

Landeshauptstadt Potsdam  
Der Oberbürgermeister  
Friedrich-Ebert-Straße 79/81  
14469 Potsdam

Landkreis Ostprignitz-Ruppin  
Der Landrat  
Postfach 1354  
16802 Neuruppin

Landkreis Stendal  
Der Landrat  
Postfach 101455  
39554 Hansestadt Stendal

im Weiteren „Kooperationspartner“

Das Ministerium des Innern und für Kommunales des Landes Brandenburg hat am 19. August 2024 die Genehmigung der Vereinbarung über die Verbandssatzung des Zweckverbandes Bioabfallverwertung Schwanebeck vom 11. Juli 2024 erteilt. Die Genehmigung erging im Einvernehmen mit dem Ministerium für Inneres und Sport des Landes Sachsen-Anhalt.

Am 18. September 2024 wird die öffentliche Bekanntmachung der Zweckverbandssatzung im Amtsblatt für Brandenburg erfolgen. Am Tag nach der öffentlichen Bekanntmachung, mithin am 19. September 2024, wird der Zweckverband Bioabfallverwertung Schwanebeck entstehen.

Die Verbandssatzung sieht vor, dass dem Zweckverband nicht durch seine Verbandsmitglieder/Kooperationspartner die öffentliche Aufgabe der Verwertung der Bioabfälle selbst übertragen (Delegation i.S.v. § 10 Abs. 1 i.V.m. § 3 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 GKGBbg) wird. Vielmehr wird der Zweckverband als Körperschaft des öffentlichen Rechts durch die vereinbarte Verbandssatzung bereits im Zuge des Organisationaktes seiner Bildung im Innenverhältnis durch die Verbandsmitglieder öffentlich-rechtlich beauftragt, die von ihnen gesammelten und ihm zugeführten Bioabfälle zu verwerten (Mandatierung

i.S.v. § 10 Abs. 1 i.V.m. § 3 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 GKGBbg). Die nach außen gerichtete Zuständigkeit für die Verwertung der Bioabfälle - und damit auch das Recht zur Erhebung entsprechender öffentlich-rechtlicher Gebühren - verbleibt bei den fünf Verbandsmitgliedern (§ 3 Abs. 3 GKGBbg).

Die Mitgliedschaft in dem also mandatierten Zweckverband stellt für das jeweilige Verbandsmitglied insoweit – hinsichtlich der Bioabfallverwertung – trotz öffentlich-rechtlicher Ausgestaltung eine sogenannte „Inhouse-Vergabe“ eines Dienstleistungsauftrages an den Zweckverband ohne vorherige öffentliche Ausschreibung dar. Die Zulässigkeit einer solchen vergaberechtlichen Erleichterung ist jedoch an Bedingungen geknüpft, deren Rahmen durch das Gesetz in § 108 GWB sowie durch die Konkretisierungen des Europäischen Gerichtshofes (EuGH) in seiner Remondis II-Entscheidung vom 04.06.2020 (C-429/19) festgelegt ist:

1.

Hiernach setzt eine zulässige Inhouse-Vergabe voraus, dass die beteiligten öffentlichen Auftraggeber – hier die Kooperationspartner – gemeinsam den Bedarf und die Ziele der zu erbringenden Dienstleistungen festlegen. Somit stellen die Kooperationspartner sicher, dass die Kooperation nicht lediglich formaler Natur ist, sondern eine echte inhaltliche Zusammenarbeit stattfindet. Die beteiligten Kooperationspartner haben eine abgestimmte Vorstellung darüber, welche Dienstleistungen benötigt werden und wie diese effektiv erbracht werden sollen.

Die im Rahmen des Zweckverbandes Bioabfallverwertung Schwanebeck kooperierenden Landkreise und Städte haben als öffentlich-rechtlicher Entsorgungsträger (öRE) gemäß der §§ 6 (Umsetzung Abfallhierarchie) und 8 KrWG (Pflicht der bestmöglichen Verwertung) jeweils die Pflicht, die Ihnen im Rahmen der Biotonnensammlung überlassenen Bioabfälle möglichst hochwertig zu verwerten.

Die beste hierfür verfügbare Technik stellt aktuell die Vergärung von Bioabfällen zur Biogasproduktion und die anschließende Kompostierung der Gärreste dar.

Bundesweit und insbesondere regional stehen über den privaten Entsorgungsmarkt keine ausreichenden Kapazitäten zur Verfügung, die sowohl eine bestmögliche Emissionsminderung ermöglichen, als auch in der Lage sind, Bioenergie zu erzeugen. Vielmehr werden die Bioabfälle in der Region West-Brandenburg/ Sachsen-Anhalt derzeit überwiegend in Anlagen verwertet, die nach dem Prinzip der offenen Mietenkompostierung betrieben werden. Wegen der fehlenden Abluftfassung und -reinigung verfügen diese Anlagen nach Maßgabe der Technischen Anleitung Luft (TA Luft) und nach Ablauf einer fünfjährigen Übergangsfrist nur noch vorübergehend über eine Betriebserlaubnis bis zum November 2026.

Die in Umsetzung der gesetzlich geforderten Recyclingpflichten von den öRE intensivierte Bioabfalltrennung wird in den nächsten Jahren zu einer weiter wachsenden Bioabfallmenge führen. Auf Grund der derzeit nicht ausreichend verfügbaren Anlagenkapazität wird dies überwiegend nur in nach dem Stand der Technik vollständig neu zu errichtenden Bioabfallanlagen möglich sein.

Die vielfach in der Region West-Brandenburg/ Sachsen-Anhalt vorhandenen landwirtschaftlichen Biogasanlagen sind nicht für die Mitverwertung von potentiell stoffhaltigen Bioabfällen aus kommunaler Sammlung ausgelegt. Sie verfügen nicht über die erforderliche Genehmigung zur Behandlung von Bioabfällen aus der kommunalen Sammlung, da sie insbesondere nicht über Anlagenteile zur geschlossenen Übernahme von Bioabfällen, zur Nachkompostierung der Gärreste und über eine erforderliche Abluftreinigung verfügen.

Die fünf Kooperationspartner verfügen einzeln nicht über eine für einen technisch-wirtschaftlichen Anlagenbetrieb mindestens erforderliche Menge von ca. 20.000 Mg/a an Bioabfällen, so dass für den Betrieb einer neu zu errichtenden Anlage in jedem Fall die Abfallmengen mehrerer Kommunen zusammengetragen werden müssen.

Vor diesem Hintergrund haben die fünf Kooperationspartner im Jahr 2022 jeweils in ihren Gremien beschlossen, eine Kooperation mit dem Ziel vorzubereiten, am Betriebsstandort Schwanebeck im Landkreis Havelland eine bereits für die geschlossene Kompostierung von Bioabfällen inkl. Abluftreinigung geeignete bisherige Anlage zur Mechanisch-Biologischen Behandlung von Restabfällen umzunutzen und um eine Vergärungsstufe zu erweitern, um dort gemeinsam ihre erfassten Bioabfälle zu verwerten.

Bereits mit den jeweiligen Gremienbeschlüssen in 2022 wurde den Gremien der Wirtschaftlichkeitsnachweis einer solchen Zusammenarbeit erstmals vorgestellt und wird mit folgender Darstellung aktualisiert:

Gemäß der im Rahmen ihrer Zusammenarbeit aufgestellten Abfallaufkommensprognosen steigen die von den Partnern insgesamt erfassten Bioabfallmengen von ca. 29.000 Mg/a im Jahr 2022 auf voraussichtlich ca. 32.500 Mg/a im Jahr 2025 und 37.500 Mg/a im Jahr 2030. Wegen der dann insbesondere in den Landkreisen Ostprignitz-Ruppin und Havelland noch verbleibenden Anschlusspotentiale für zusätzliche haushaltsnahe Biotonnen, ist zu erwarten, dass die erfassten Mengen in den Folgejahren noch weiter ansteigen.

Die Kooperationspartner haben folgende Planmengen als langfristigen Behandlungskapazitätsbedarf angegeben, die als Grundlage der technischen Planung zur Anlagenerweiterung herangezogen wurden:

Landkreis Havelland	12.000 Mg/a
Landkreis Stendal	11.500 Mg/a
Landkreis Ostprignitz-Ruppin	8.700 Mg/a
Landeshauptstadt Potsdam	3.000 Mg/a
Stadt Brandenburg an der Havel	2.600 Mg/a

Es besteht daher ein Behandlungskapazitätsbedarf der Kooperationspartner von insgesamt 37.800 Mg/a, der der technischen Planung der Anlagenerweiterung zu Grunde gelegt wurde und der einen technisch-wirtschaftlichen Anlagenbetrieb ermöglicht.

## 2.

Des Weiteren setzt eine zulässige Inhouse-Vergabe an den Zweckverband eine gemeinsame Strategie der Kooperationspartner voraus, um die Anstrengungen der beteiligten öffentlichen Auftraggeber zu bündeln und sicherzustellen, dass die Kooperation auf die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen abzielt und sicherstellt, dass die Zusammenarbeit nicht „nur auf dem Papier“ besteht, sondern eine tatsächliche strategische Bündelung der Kräfte aller Beteiligten darstellt mit deren Hilfe die Mitglieder des Zweckverbandes ihre Ressourcen und Kompetenzen im Sinne des Gemeinwohls koordinieren.

Die von den Kooperationspartnern gemeinsam angestoßenen Planungen und das gemeinsam entwickelte technisch-wirtschaftliche Konzept zeigen, dass sich am Standort Schwanebeck, die Anlagenstruktur der dortigen Bestandsanlage in zwei Bauabschnitten so umbauen bzw. erweitern lässt, dass dort eine betriebswirtschaftlich und technisch sinnvolle Errichtung einer Bioabfallvergärungsanlage

möglich ist. Diese ermöglicht dann die hochwertige Verwertung (Vergärung) von 40.000 Mg/a an Bioabfällen aus der kommunalen Sammlung der beteiligten Projektpartner.

Für den Umbau bzw. die Erweiterung der Bestandsanlage zu einer Vergärungsanlage sind nur wenige Anlagenteile zusätzlich zu errichten. Die für die Rotte und Nachrotte benötigten Anlagenteile können dagegen von der Bestandsanlage übernommen und umgenutzt werden.

Die Errichtung der Vergärungsanlage erfolgt in zwei Bauabschnitten.

Mit Genehmigungserteilung für eine Kapazitätserhöhung und Errichtung einer geschlossenen Annahmehalle für die Bioabfälle in Bauabschnitt 1 können voraussichtlich ab 2025 neben den Abfällen aus dem Landkreis Havelland auch die Abfälle der übrigen Kooperationspartner dort in einem geschlossenen Kompostierungsverfahren behandelt werden.

Diese Vorlaufphase einer gemeinsamen geschlossenen Kompostierung ist sinnvoll und erforderlich, um im Anlagenbetrieb Erfahrungen mit den unterschiedlichen Sammelqualitäten aus städtischen und ländlichen Strukturen der beteiligten Gebietskörperschaften einzuholen.

Die vollständige Errichtung der Vergärungsstufe wird dann in Bauabschnitt 2 voraussichtlich bis zum Jahr 2028 abgeschlossen sein.

Für die Nutzung des erzeugten Biogases ist die Erzeugung von Biomethan und die anschließende Einspeisung und Vermarktung über das Erdgasnetz vorgesehen. Dieses bietet im Vergleich zu einer reinen Strom- und Wärmeerzeugung eine höhere Binnenwirtschaftlichkeit.

Das insgesamt im Laufe der Jahre 2025 bis 2028 geplante Investitionsvolumen beträgt gemäß aktueller Baukostenschätzung 22,2 Mio. EUR netto, das über Kreditaufnahme finanziert werden soll.

Die sich unter Berücksichtigung der Betriebskosten, der Energieerlöse und der Finanzierung dieser Investition ergebenden spezifischen Behandlungskosten liegen gemäß Betriebskostenprognose im Mittel bei 70,83 EUR/Mg netto.

Die Umnutzung des Standortes Schwanebeck für die Umsetzung einer Bioabfallvergärung ist wirtschaftlicher gegenüber einer möglichen öffentlichen Ausschreibung dieser Leistung. Aufgrund der fehlenden Verfügbarkeit von Vergärungsanlagen in der Region sind mögliche Alternativanlagen durch private Anbieter in jedem Fall neu zu errichten. Die hierfür erforderlichen Plankosten für eine Behandlungsanlage gleicher Qualität wurden den Behandlungskosten des Standortes gegenübergestellt und liegen erheblich höher (108,45 €/Mg gegenüber 70,83€/Mg).

Ursache des großen Gesamtkostenunterschiedes ist die erhebliche Einsparung, die sich in der Anlage Schwanebeck durch die Nutzung bestehender Bauwerke für die Intensivrotte und die Nachrotte ergeben. Dies wird auch dadurch möglich, dass die Kooperation der fünf Partner durch Bündelung ihrer Bioabfallmengen in der Lage ist, eine Verwertungsanlage mit einer höheren Kapazität zu errichten und zu betreiben, als dies private Entsorger üblicherweise tun. Hierdurch entstehen zusätzliche positive Skaleneffekte bei den Behandlungskosten.

Nach alledem erhalten die Kommunen/Kooperationspartner bzw. Mitglieder des Zweckverbandes im Einklang mit den Vorgaben des Kreislaufwirtschaftsgesetzes für ihre Bioabfälle einen nach dem Stand

der Technik errichteten hochwertigen und besonders wirtschaftlichen Verwertungsweg, der für mindestens 20 Jahre die erforderliche Entsorgungssicherheit bietet.

Die von den Kooperationspartnern verfolgte Strategie hat auch ökobilanzielle Vorteile.

Ökobilanziell ist nach Untersuchungen des Umweltbundesamtes mit der hochwertigen Verwertung des Bioabfalls über Vergärung und Gärrestkompostierung, bezogen auf die Gesamtanlagenmenge, eine Gesamtentlastung von 7.680 Mg an CO<sub>2</sub>-Äquivalenten pro Jahr verbunden. Zusätzlich wird ein Beitrag zur Bereitstellung klimaneutraler wärmenetzfähiger Bioenergie geleistet, der in den kommenden Jahren noch an Bedeutung gewinnen wird.

Zu erwähnen ist zudem der Beitrag zur Schließung regionaler Nährstoffkreisläufe, da der regional erzeugte Kompost wieder durch die regionalen Landwirte und Gärtner eingesetzt werden wird und eine Verbesserung der Bodenfruchtbarkeit in der Region fördert.

3.

Des Weiteren setzt eine zulässige Inhouse-Vergabe an den Zweckverband voraus, dass jeder beteiligte öffentliche Auftraggeber einen konkreten und messbaren Beitrag leisten und aktiv an der Erfüllung der Aufgaben des Zweckverbandes (gemeinsam festgelegte Strategie und Ziele) partizipieren muss. Dies ist vor allem dann der Fall, wenn ohne die Kooperationsvereinbarung der geleistete Beitrag von einem anderen Beteiligten erbracht werden müsste. Diese Einbindung in die aktiven Prozesse ist entscheidend, um zu vermeiden, dass einzelne Mitglieder lediglich als passive (also lediglich für die Leistung – hier in Form der Verbandsumlagen – zahlende) Teilnehmer agieren, ohne tatsächlich zur Erreichung der gemeinsamen Ziele beizutragen.

Wie bereits unter 1. ausgeführt, verfügen die fünf Kooperationspartner einzeln nicht über eine für einen technisch-wirtschaftlichen Anlagenbetrieb mindestens erforderliche Menge von ca. 20.000 Mg/a an Bioabfällen. Demnach wäre diese Art der ökologisch vorteilhaften Entsorgung für jeden öRE einzeln nicht umsetzbar. Insofern verfolgen die Kooperationspartner die gemeinsame Strategie der Bündelung ihrer Anstrengungen, um die Bioabfallentsorgung als gesetzliche Selbstverwaltung Aufgabe gemeinsam im Wege des mandatierten Zweckverbands zu erfüllen.

Rathenow, den 16. September 2024



Roger Lewandowski  
Landrat  
Landkreis Havelland

Rathenow, den 16. September 2024



Beigeordnete/r  
Landkreis Havelland

Potsdam, den 16. September 2024

Mike Schubert  
Oberbürgermeister  
Landeshauptstadt Potsdam

Potsdam, den 16. September 2024

Beigeordnete/r  
Landeshauptstadt Potsdam

Neuruppin, 16. September 2024

Ralf Reinhardt  
Landrat  
Landkreis Ostprignitz-Ruppin

Neuruppin, 16. September 2024

Beigeordnete/r  
Landkreis Ostprignitz-Ruppin

Brandenburg, den 16. September 2024

Steffen Scheller  
Oberbürgermeister  
Stadt Brandenburg an der Havel

Brandenburg, den 16. September 2024

Beigeordnete/r  
Stadt Brandenburg an der Havel

Stendal, den 16. September 2024

Patrick Puhlmann  
Landrat

Stendal den 16. September 2024

Beigeordnete/r  
Landkreis StendalLandkreis Stendal