

Vorlage Nr. 101.18.673

26. September 2017
1 von 6

Entsorgungsvertrag zwischen der Müllheizkraftwerk Kassel GmbH (MHKW) und der Stadt Kassel

Berichterstatter/-in: Stadtbaurat Christof Nolda

Mitberichterstatter/-in:

Antrag

Die Stadtverordnetenversammlung wird gebeten, folgenden Beschluss zu fassen:

„Die Stadtverordnetenversammlung beschließt, den zwischen der Stadt Kassel und der Müllheizkraftwerk Kassel GmbH am 12. September 1995 abgeschlossenen und zwischenzeitlich bis Ende 2019 verlängerten Entsorgungsvertrag gemäß § 9 zum 31. Dezember 2017 nicht zu kündigen. Der Entsorgungsvertrag wird damit für den Zeitraum 01.01.2020 bis 31.12.2024 fortgeführt.“

Begründung:

Empfehlung zur Fortführung des Entsorgungsvertrags

Die Verwertung der städtischen Abfälle erfolgt auf Grundlage eines zwischen der Stadt Kassel und der MHKW Kassel GmbH am 12.09.1995 rückwirkend zum 01.01.1995 geschlossenen Entsorgungsvertrages über die thermische Behandlung oder anderweitige Verwertung von städtischen Haus- und Gewerbeabfällen (nachfolgend Entsorgungsvertrag genannt). Der Entsorgungsvertrag hatte zunächst eine Laufzeit bis zum 31.12.2014, die sich um jeweils fünf Jahre verlängert, soweit er nicht jeweils zwei Jahre vor Ablauf der Laufzeit gekündigt wird. Die Stadt Kassel verzichtete im Jahr 2009 darauf, den Entsorgungsvertrag zum 31.12.2014 zu kündigen. Daher verlängerte sich der Entsorgungsvertrag zum 31.12.2019. Würde der Vertrag bis zum 31.12.2017 gekündigt, endet der Vertrag mit Ablauf des 31.12.2019. Im Falle des Unterbleibens einer Kündigung läuft der Entsorgungsvertrag bis zum 31.12.2024.

Da in diesem Jahr über die Fortführung des Entsorgungsvertrags befunden werden muss, wurde aus Vertretern der Stadt, der Stadtreiniger Kassel (im folgenden SRK genannt) und der MHKW Kassel GmbH eine Arbeitsgruppe mit wirtschaftlicher sowie rechtlicher umfassender Beratung durch die PwC Wirtschaftsprüfungsgesellschaft und PwC Legal eingesetzt, um eine gemeinsame Empfehlung unter Berücksichtigung der vielfältigen Interessen zu erarbeiten. Im Ergebnis empfiehlt die Arbeitsgruppe die Nichtausschöpfung der Kündigungsfrist zum Jahresende und somit die Fortsetzung des Entsorgungsvertrages, weil

1. Abfallgebührenstabilität unter dem wichtigen Teilaspekt der Entwicklung der Verbrennungsentgelte bis Ende 2024 für die Kasseler Bürger erreicht werden kann,
2. ein nachhaltiges und ökologisch wertvolles Entsorgungskonzept mit den SRK aus einer Hand für die Stadt Kassel und ihre Bürger fortgeführt wird sowie
3. andernfalls ein signifikanter wirtschaftlicher Schaden für die MHKW Kassel GmbH bzw. dem KVV-Konzern entstünde und eine erhebliche Wertschöpfung in der Stadt Kassel verloren ginge.

Die MHKW GmbH in Kassel

Bereits im Jahre 1968 errichtete die Stadt Kassel das MHKW. Die Verbrennungsanlage verfügte über eine jährliche Verbrennungskapazität von 120.000 Mg und wurde zunächst von den SRK im Auftrag der damaligen Eigentümerin, der Städtischen Werke AG, betrieben. Am 12.11.1990 beschloss die Stadtverordnetenversammlung der Stadt Kassel weitreichende Investitionsmaßnahmen zur Optimierung und Erneuerung des MHKW.

Hierzu zählten die Verbesserung und die Erneuerung der Kesselanlagen, der Umbau und die Ergänzung der Rauchgasreinigungsanlage zwecks Einhaltung von Luftreinhaltevorgaben des Emissionsschutzgesetzes, die sukzessive Ablösung der alten durch neue Kessel sowie die Ergänzung der Rauchgasreinigungsanlage um weitere Anlageteile.

Das Regierungspräsidium Kassel erteilte für diese Investitionsmaßnahmen 1994 eine emissionsschutzrechtliche Änderungsgenehmigung, in der es auf die Festlegungen des Abfallentsorgungsplans des Landes Hessen des gleichen Jahres Bezug nahm. Darin ist das MHKW mit einer Durchsatzleistung von 120.000 Mg/a für die Einzugsbereiche der Stadt Kassel und des Landkreises Kassel ausgewiesen. Für das Jahr 2000 wurden seinerzeit Abfallmengen aus der Stadt Kassel von 72.000 Mg und dem Landkreis Kassel im Umfang von 45.000 Mg prognostiziert. Die damit genehmigten Investitionsmaßnahmen wurden bis 1999 durchgeführt. Die Gesamtkosten der Investitionsmaßnahmen beliefen sich auf ca. 244 Mio. DM.

In technischer Hinsicht führten die Investitionsmaßnahmen aufgrund der fortentwickelten Technik zu einer einhergehenden Steigerung der Einsatzzahlen mit der Folge der Erhöhung der Verbrennungskapazität von 120.000 Mg auf 150.000 Mg/a.

Im Ergebnis war das MHKW somit nach der grundlegenden Ertüchtigung auf die damals aktuelle 17. Bundesemissionsschutzverordnung für die Entsorgung von Hausmüll und hausmüllähnlichem Gewerbemüll aus dem Stadtgebiet Kassel und dem Landkreis Kassel dimensioniert. Entgegen einer zunächst bekundeten Absicht des Landkreises Kassel beteiligte sich dieser nicht mehr an der gemeinsamen Abfallentsorgung durch das MHKW. 1995 wurde das Sachanlagevermögen des MHKW schließlich in die zuvor gegründete MHKW Kassel GmbH überführt. Gesellschafter der GmbH sind mit 2,5 % am Stammkapital die Stadt Kassel und mit den übrigen 97,5 % die Kasseler Verkehrs- und Versorgungs-GmbH.

Die im Jahr 1985 errichtete Rauchgasreinigungsanlage wies in 2005 starke Korrosionserscheinungen auf, was nicht nur die Reinigungsleistung verschlechterte, sondern auch zu einer Gefährdung der Standsicherheit des MHKW führte. Die am 06.12.2005 beschlossene Erneuerung der Rauchgasreinigungsanlage wurde 2006 begonnen und 2008 abgeschlossen. Für die Gesamtmaßnahmen investierte die MHKW GmbH einen Betrag von 18 Mio. €. Die Erneuerung der Dampfturbine war notwendig geworden, weil die alte Dampfturbine (M7) mit einer Laufleistung von 190.000 Stunden bereits einen Großteil ihrer erfahrungsgemäßen Gesamtlebensdauer von ca. 200.000 Stunden aufgezehrt hatte und ihrer Auslastung zusätzlich Dampfmenen nicht gewinnbringend zur Steigerung der Strom- und Fernwärmeproduktion nutzen konnte. Die MHKW GmbH investierte in den Jahren 2011 bis 2012 einen Betrag von ca. 11,4 Mio. €. in den Neubau der Dampfturbine (M8), die im Jahr 2012 in Betrieb genommen wurde.

Kommunal- und umweltpolitische Aspekte der Stadt Kassel

Die Stadt Kassel hat in den 1960er Jahren die umweltpolitische Leitentscheidung getroffen, die Abfallverwertung durch das örtliche Müllheizkraftwerk autonom vor Ort zu organisieren.

Ein Leitmotiv war dabei, den Abfall weitestgehend dort zu verwerten, wo er verursacht wird und keinen „Mülltourismus“ zu betreiben. Seit 1968 wird das Müllheizkraftwerk auf dem Stand der Technik betrieben und gewährleistet Entsorgungssicherheit mit sehr guter Verfügbarkeit. Mit den Kuppelprodukten Wärme und Strom werden CO₂-Emissionen und die Feinstaubbelastung in Kassel reduziert.

Das Kuppelprodukt Wärme ist integraler Bestandteil der Versorgungsstrategie des KVV-Konzerns, die ohne das MHKW nicht darstellbar wäre. Durch die eigene

Müllverbrennungsanlage samt der zugehörigen Abfallsortier- und Zerkleinerungsanlage hat die Stadt Kassel in der Abfallentsorgung Gestaltungsautonomie und ist unabhängig von volatilen Entwicklungen im Abfallverbrennungsmarkt.

Das Kasseler Entsorgungsmodell basiert auf einem integrierten Konzept von SRK und MHKW Kassel GmbH zur Abfallsammlung, Abfallverwertung und Abfallentsorgung. Tragende Säulen sind die Kundenorientierung und ein hoher Servicelevel sowie eine ökologisch sinnvolle und zukunftsfähige Technologie. Daseinsvorsorge wird mit hoher Verantwortung für Bürger und Umwelt mit höchsten technischen Standards gewährleistet.

Die MHKW Kassel GmbH generiert eine Wertschöpfung in Kassel durch jährliche Umsatzerlöse von rund 35 Mio. € und beschäftigt über 80 Arbeitnehmer. Sie leistet einen nachhaltig positiven Ergebnisbeitrag innerhalb des KVV-Konzerns, womit defizitäre Daseinsvorsorgeaufgaben, z.B. der geborene defizitäre ÖPNV, mitfinanziert werden.

Rechtliche und wirtschaftliche Rahmenbedingungen für die Fortführung

In der Arbeitsgruppe wurden verschiedene wichtige rechtliche und wirtschaftliche Fragestellungen herausgearbeitet, die von PwC Wirtschaftsprüfungsgesellschaft und PwC Legal fachlich untersucht und bewertet wurden. PwC Wirtschaftsprüfungsgesellschaft und PwC Legal kommen für alle Fragestellungen zu dem Ergebnis, dass es keine Hinderungsgründe für eine Fortführung des Entsorgungsvertrages gibt. Auf dieser Grundlage kann die Arbeitsgruppe die Empfehlung zur Fortführung des Entsorgungsvertrages an die zustimmungspflichtigen Gremien geben.

Bei stattgebenden Beschlüssen in diesen Gremium und eines entsprechenden Stadtverordnetenbeschlusses auf der Grundlage einer Empfehlung der Betriebskommission der SRK wird der Entsorgungsvertrag für den Zeitraum 2020 bis Ende 2024 fortgesetzt. Die Fortführung des bestehenden Vertrages auf Basis der rollierenden Laufzeitklausel löst keinen neuen Beschaffungsvorgang aus, so dass der Vertragsverlängerung auch keine vergaberechtlichen Erwägungen entgegenstehen. Weiter wird das seitens der MHKW Kassel GmbH der Stadt Kassel in Rechnung gestellte Entgelt fortlaufend mit den Vorgaben des öffentlichen Preisrechts abgeglichen. Hervorzuheben ist, dass über die Zeitachse eine Kostendegression infolge sinkender Kapitalkosten eintritt.

Auf Grundlage der Entscheidung des VGH Kassel aus dem Jahre 1999 sind die Kosten des MHKW für eine Kapazität von 90.000 Mg/a gebührenfähig. Aus einer Analyse der dargestellten Investitionshistorie des MHKW ergeben sich keine Anhaltspunkte dafür, dass Überkapazitäten geschaffen wurden, die dem Gebührenzahler weiter belastet werden. Vielmehr beurteilte die Stadt Kassel ihren

Entsorgungsbedarf sachgemäß auf Basis des damaligen Abfallwirtschaftsplans Hessen.

5 von 6

Selbst wenn die tatsächliche Auslastung perspektivisch zurückgegangen wäre, wären nach wie vor die Kosten für eine Verbrennungskapazität von 90.000 Mg/a gebührenfähig, da eine ursprünglich sachgerechte Planung nicht zu einer sachwidrigen Planung wird, wenn sich entweder das Verbraucherverhalten oder der Ordnungsrahmen anders entwickeln als z. Zt. der Planungsentscheidung prognostiziert.

Mit der Fortführung des Entsorgungsvertrags nach dem Vorgenannten ist eine Kostenstabilität der Verbrennungsentgelte auf das auf die Stadt/SRK anfallende Kontingent Abfallgebührenstabilität aufgrund stagnierender Verbrennungspreise der MHKW Kassel GmbH bis Ende 2024 erreichbar. Die Verbrennungskosten stellen in der Gebührenkalkulation der SRK einen wesentlichen Kostenblock dar und sind damit ein wesentlicher Baustein für die Gebührenstabilität.

Prämissen sind allerdings, dass die Kosten der Abfallsammlung und des Abfalltransports ebenfalls nicht ansteigen sowie keine kostentreibenden externen Effekte, wie neue gesetzliche Vorgaben, eintreten. Das Verbrennungsentgelt reduziert sich voraussichtlich im Zeitraum 2020 bis 2024 um durchschnittlich 5,4 Mio. €/a (netto) gegenüber dem durchschnittlichen Verbrennungsentgelt des Zeitraumes 2009 bis 2014 bzw. um durchschnittlich 2,0 Mio. €/a (netto) gegenüber dem durchschnittlichen Verbrennungsentgelt des Zeitraumes 2015 bis 2019.

Eine Kostenreduktion durch Effizienzsteigerung im Anlagenbetrieb und sinkende Kapitalkosten ermöglichen im Wesentlichen diese Entwicklung. Das durchschnittliche Ergebnis der MHKW des Zeitraumes 2020 bis 2024 vermindert sich um durchschnittlich 1,6 Mio. €/a gegenüber dem Jahr 2016.

Im Falle einer Vertragsbeendigung entfielen hingegen rund die Hälfte der rechtlich zur Andienung gesicherten Abfallmenge der SRK, die seitens der MHKW Kassel GmbH nicht bzw. nicht adäquat durch Drittmengen kompensiert werden könnte. In diesem Szenario würde statt eines positiven Jahresergebnisses eine nachhaltig defizitäre Ergebnissituation in zweistelliger Millionenhöhe für die MHKW Kassel GmbH eintreten.

Die Betriebskommission hat dieser Vorlage am 20.09.2017 zugestimmt.

Der Magistrat hat dieser Vorlage am 25.09.2017 zugestimmt.

Anne Janz
Stadträtin

6 von 6