
Nr.: 095/2023

■ Dezernat	I – Finanzen, Zentrales Management & Bildung	17.04.2023
■ Beteiligung	Eigenbetrieb Abfallwirtschaft (EAL)	
■ Verfasser/-in	Bienroth, Silke, Dr.	
■ Telefon	07621 410-1450	

Beratungsfolge	Status	Datum
Kreistag	öffentlich	02.05.2023

Tagesordnungspunkt

Getrennte Erfassung und Verwertung von Bioabfällen - Regionale Bioabfallverwertung

Beschlussvorschlag

Der Kreistag nimmt den Sachstand zustimmend zur Kenntnis und verfolgt das Ziel, den Vergabebeschluss in der Sitzung am 19. Juli 2023 herbeizuführen.

Bezug zum Wirtschaftsplan

■ **Klimawirkung:** positiv neutral negativ keine

■ **Personelle Auswirkungen:** nein ja, ggf. Erläuterung

■ **Finanzielle Auswirkungen:** nein ja,

im Erfolgsplan Aufwand Ertrag einmalig in wiederkehrend
 € €

im Vermögensplan Ausgabe Einnahme einmalig in wiederkehrend
 € € €

Mittelbereitstellung - in EUR -

im Wirtschaftsplan	2022	2023	2024	2025	ab 2026
erforderlich					
geplant					
nicht geplant					

■ **Hinweis:**

Die Bioabfallverwertung ist auf der Basis des bestehenden Vertrages im Wirtschaftsplan des EAL berücksichtigt. Es handelt sich hier um einen konzeptionellen Beschluss, dessen Auswirkungen auf kommende Wirtschaftspläne erst nach der Durchführung des Vergabeverfahrens zu bewerten sind.

Begründung

■ Sachverhalt

Beschlusslage und Aufträge an Beratungsunternehmen

Die Kreistage der Landkreise Lörrach und Waldshut haben 2022 beschlossen, die interkommunale Zusammenarbeit zur gemeinsamen Verwertung von Bioabfällen aus den Biotonnen fortzuführen und die Leistung entsprechend auszuschreiben. Die Ausschreibung und Vergabe der Leistung „Übernahme und Verwertung von Bioabfällen aus den Landkreisen Lörrach und Waldshut“ soll entsprechend der formulierten Rahmenbedingungen vorbereitet und den Gremien zur Beschlussfassung vorgelegt werden. Im Hauptangebot sollen der Bau und der Betrieb einer gemeinsamen Bioabfallvergärungsanlage auf dem Standort Lachengraben ausgeschrieben werden. Dazu soll eine gemeinsame GmbH gegründet werden, die Auftraggeberin der Leistung wird. Es wurde beschlossen, dass der Zuschlag auf dieses Hauptangebot nur bei Wirtschaftlichkeit erfolgen soll sowie die Standortlösung nur dann gewählt werden soll, wenn diese wirtschaftlich ist.

Ist dies jedoch nicht der Fall, soll es auch möglich sein, die Bioabfälle wie bisher in Bestandsanlagen zu verbringen und dort zu verwerten. Diese Option soll deshalb im Rahmen derselben Ausschreibung als Alternativangebot ausgeschrieben werden. Auftraggeber werden die beiden Landkreise für ihre jeweiligen Bioabfallmengen.

Es ist möglich, kumulativ oder alternativ Angebote auf das ausgeschriebene Haupt- und/oder Alternativangebot abzugeben. Auf diese Weise soll sichergestellt werden, die für die Landkreise wirtschaftlichste Lösung für die Verbringung und Verwertung ihrer Bioabfälle zu erreichen.

Auf Grundlage dieser Überlegungen erfolgte die Beauftragung des Ingenieurbüros Rytec aus Baden-Baden, das Leistungsverzeichnis für die Ausschreibung zu entwerfen und abzustimmen. Ein Vertreter der Firma Rytec wird bei der Sitzung anwesend sein, den aktuellen Bearbeitungsstand präsentieren und für Fragen zur Verfügung stehen.

Parallel wurde die Anwaltskanzlei und Beratungsgesellschaft Gassner, Groth, Siederer und Kollegen aus Berlin (GGSC) mit der Prüfung der Vergabeunterlagen, der Begleitung des Vergabeverfahrens sowie dem Entwurf des Gesellschaftsvertrages und der Begleitung der GmbH-Gründung beauftragt.

Der Ausschuss für Technik, Umwelt und Verkehr des Landkreises Waldshut wurde in der Sitzung am 22.03.2023 zum aktuellen Stand informiert. Die Vorlage enthielt die vorläufigen Entwürfe zu einem Teil der Ausschreibungsunterlagen sowie Erläuterungen zu den zu diesem Zeitpunkt noch offenen Fragen.

Im Landkreis Lörrach erfolgte eine kurze Information zum Stand per Mailnachricht an den Kreistag vom 27.03.2023.

Die Mitte März noch offenen Fragen konnten inzwischen größtenteils geklärt werden. Die Vergabeunterlagen sind entsprechend angepasst. Auszüge aus den Vergabeunterlagen werden an die Mitglieder des Kreistags rechtzeitig vor der Sitzung als nicht-öffentliche Ergänzung zur Vorlage versandt. Denn eine Veröffentlichung der Leistungen oder der Vertragsbedingungen vor der Bereitstellung der Vergabeunterlagen im Vergabeportal ist nicht zulässig. Eine inhaltliche Bezugnahme auf konkrete Inhalte der Ausschreibung ist daher in der öffentlichen Sitzung rechtlich nicht möglich. Rückfragen können aber jederzeit an die Verwaltung gestellt werden.

Diese Vorlage zur gemeinsamen Sitzung der beiden Landkreise am 02.05.2023 besteht bezogen auf die Ausschreibung aus folgenden Teilen:

- I. Verhandlungen mit den Eigentümern der Flächen
- II. Vergabeverfahren
- III. Leistungsverzeichnis
- IV. Preisblätter
- V. Vergabebedingungen
- VI. Weitere Vertragsbedingungen
- VII. Gesellschaftsvertrag GmbH
- VIII. Weiteres Vorgehen

Auf Basis der Abstimmung und der Diskussion in der gemeinsamen Sitzung der Kreistage sollen die Vergabeunterlagen fertiggestellt nach entsprechender Vorberatung in den Ausschüssen am 19. Juli den Kreistagen zum Beschluss übergeben werden.

I. Erbbaupachtvereinbarung oder Kaufvertrag mit den Eigentümern der Flächen

Die Fläche, auf der die Anlage entstehen soll, gehört zu rund 40 % dem Landkreis Waldshut. Der übrige Flächenanteil gehört privaten Eigentümern. Mit den beiden Eigentümern der für den Bau erforderlichen Teilflächen werden derzeit noch Verhandlungen geführt. Sie haben sich grundsätzlich zum Abschluss eines erbaurechtlichen Vertrags mit wirtschaftlichen Pachtkonditionen bereit erklärt. Alternativ ist ein Kaufangebot des Landkreises Waldshut an die Flächeneigentümer Gegenstand der derzeitigen Gespräche.

Wird eine Einigung über die Bestellung eines Erbbaurechts erzielt, so soll zugunsten der Bio-Reg GmbH, die im Falle des Zuschlags auf das Hauptangebot Auftraggeberin werden soll, ein Obererbaurecht auf mindestens 55 Jahre bestellt werden. Die GmbH soll ein Kündigungsrecht erhalten.

Zugunsten des Auftragnehmers, der den Zuschlag erhält, die Anlage baut und betreibt, soll ein Untererbaurecht für die Dauer der Vertragslaufzeit (20 Jahre Betriebszeit der Anlage + voraussichtlich 5 Jahre Bau- und Vorbereitungszeit) bestellt werden.

Auf diese Weise wird sichergestellt, dass nicht die Grundstückseigentümer, sondern zunächst der Betreiber, nach Ende der Vertragslaufzeit aber die GmbH Eigentümer der Anlage werden. Der Erbbaurechtsvertrag soll nur wirksam werden, wenn der Zuschlag auf das Hauptangebot erteilt wird. Erfolgt hingegen ein Zuschlag auf das Alternativangebot, bedarf es keines Erbbaupachtvertrags und auch keiner gemeinsamen GmbH.

Die Einzelheiten des erforderlichen notariell beglaubigten Erbbaupachtvertrages werden derzeit noch geprüft und erarbeitet. Hierzu wurde Kontakt mit dem in Waldshut ansässigen Notariat aufgenommen und es finden weitere Gespräche zwischen dem Notariat und der von den Landkreisen zur rechtlichen Begleitung beauftragten Kanzlei GGSC statt. Ein Vertreter der Kanzlei GGSC wird in der Sitzung anwesend sein und über den aktuellen Stand der rechtlichen Prüfung berichten. Der Zeitplan sieht vor, dass die rechtliche Bearbeitung der erforderlichen Vertragsverhältnisse sowie deren notarielle Beurkundung vor der Kreistagssitzung am 19. Juli 2023 erfolgt, so dass zu diesem Zeitpunkt die Vergabeentscheidung sicher getroffen werden kann.

II. Vergabeverfahren

Die Vergabe soll im Verhandlungsverfahren mit Teilnahmewettbewerb erfolgen. Die Verfahrensschritte sind in Anlage 1 skizziert.

Ein wesentliches Merkmal dieses Verfahrens besteht darin, dass über den gesamten Angebotsinhalt verhandelt werden darf mit Ausnahme der vom öffentlichen Auftraggeber in den Vergabeunterlagen festgelegten Mindestanforderungen und Zuschlagskriterien. Damit erhält diese komplexe Leistungsabfrage eine zielführende Flexibilität und es wird die Möglichkeit geschaffen, sinnvolle Ergänzungen seitens der Bieter in das Verfahren aufzunehmen und ggf. auch zu bewerten.

Die Vergabebedingungen sind in der nachfolgenden Ziffer VI. erläutert.

III. Leistungsverzeichnis

Das Leistungsverzeichnis für die Leistungen im Haupt- und Alternativangebot wird den Mitgliedern des Kreistags rechtzeitig vor der Sitzung übermittelt.

In der Ausschreibung werden sowohl Angebote für ein Hauptangebot als auch ein alternatives Angebot abgefragt.

Das Hauptangebot bezieht sich auf den Bau und Betrieb einer Bioabfall-Vergärungsanlage am Standort der Deponie Lachengraben. Das alternative Angebot bezieht sich auf die Behandlung der Bioabfälle in Vergärungsanlagen des Auftragnehmers. Sofern sich die Vergärungsanlage(n) des Auftragnehmers außerhalb eines 30 km-Radius von den Bezugspunkten der Landkreise Lörrach bzw. Waldshut bzw. im Ausland befindet/ befinden, bedarf es hier zusätzlich eines Transports der Bioabfälle, der Gestellung von Transportcontainern und der Errichtung und des Betriebes einer Umladestation (nur für den Landkreis Lörrach).

Sichergestellt ist dabei, dass das Alternativangebot gleichwertig zum Hauptangebot bewertet wird.

Das Leistungsverzeichnis soll in der nun vorliegenden Form weitestgehend beibehalten werden. Es kann ggf. um Punkte aus dem Verhandlungsverfahren angepasst werden unter Beibehaltung der von den Kreistagen beschlossenen Rahmenbedingungen vor allem im Hauptangebot.

IV. Preisblätter

Die Preisblätter für die Leistungen im Haupt- und Alternativangebot werden den Mitgliedern des Kreistags rechtzeitig vor der Sitzung übermittelt.

Sie unterscheiden sich von der Entwurfsfassung vor allem darin, dass sie nur noch die Preisangabe für das Haupt- bzw. Alternativangebot enthalten. Die ursprünglich in den Preisblättern enthaltene Bewertung des Preises und des Kriteriums „Regionalität“ sind jetzt in den Vergabebedingungen enthalten.

Außerdem wurde entsprechend der Empfehlung von GGSC im Alternativangebot darauf verzichtet, Preisangaben für die mengenunabhängige Leistung und die mengenabhängige Leistung zu verlangen. Dieses Vorgehen ist vor allem dann zu empfehlen, wenn ein abzuschreibender Invest in den Preis einfließt und bei steigenden Mengen diese mengenunabhängigen Kosten zu vermeidbaren Kostensteigerungen führen. Bei Bestandsanlagen entspricht der kalkulierte Preis stärker dem tatsächlichen Aufwand für die Behandlung der eingebrachten Mengen. Mengenunabhängige Preisanteile könnten außerdem die Motivation für den Betreiber verringern, über die Akquise zusätzlicher Mengen eine maximale Auslastung zu erreichen. Im Extremfall würde ein mengenunabhängiger Preisanteil einer „bring or pay“ Klausel entsprechen, da unabhängig von den Mengen die Kosten entstehen.

V. Vergabebedingungen

Rechtzeitig vor der Sitzung wird den Mitgliedern des Kreistags der Entwurf eines Vergabekonzeptes übermittelt, in dem die Vergabebedingungen und die Besonderen Vertragsbedingungen (Haupt- und Alternativangebot) zusammengefasst dargestellt werden.

Die Zuschlagskriterien sind so gestaltet, dass die alternativen Angebote bei höherer Wirtschaftlichkeit eine Chance haben.

Ursprünglich sollte nach den Kriterien

80 % Preis
20 % Regionalität

bewertet werden. Wie bereits erläutert, eröffnet das Verhandlungsverfahren die Möglichkeit, bestimmte Kriterien erst nach der Verhandlung zu bewerten und damit auch im Hinblick auf die Wirtschaftlichkeit Verbesserungen zu erwirken. So können etwa Zahlungsbedingungen und Vertragsstrafen ebenso verhandelt werden wie Vertragstermine und die Folgen der Überschreitung (etwa: Schadensersatz wegen alternativer Entsorgung).

Daher sollen die Zuschlagskriterien jetzt wie folgt festgelegt werden:

70 % Preis
20 % Regionalität
10 % Vertrag, Bewertung des Kriteriums „Vertragsvollzug“ durch Expertengremium

Ein Preisdeckel in der Ausschreibung ist nicht vorgesehen, da das Vorgehen den Wettbewerb herstellt und das Vergaberecht bei Unwirtschaftlichkeit der Angebote grundsätzlich Aufhebungsmöglichkeiten enthält.

VI. Besondere Vertragsbedingungen

Eine Übersicht über die wesentlichen Besonderen Vertragsbedingungen (Haupt- und Alternativangebot) enthält der Entwurf des Vergabekonzeptes, das den Mitgliedern des Kreistages gesondert übermittelt wird.

Die vorläufigen besonderen Vertragsbedingungen sollen Raum für individuelle Lösungen bieten, die in der Wertung ggf. honoriert werden können und sich im besten Fall auch auf die Wirtschaftlichkeit eines Angebots auswirken.

Beispiel: Gefordert wird als Sicherheitsleistung eine Bankbürgschaft. Dies ist aber verhandelbar, wenn ein Bieter die Bankbürgschaft z.B. durch eine Konzernbürgschaft ersetzen möchte. In dem Fall würden die besonderen Vertragsbedingungen entsprechend angepasst, da diese Teile des Vertrages sind und solche Regelungen spezifisch festzuhalten wären.

Es wurde im Vorfeld die Frage gestellt, ob die Laufzeiten des Hauptangebotes und der Alternativangebote gleich sein müssen. Die für das Hauptangebot angesetzten 20 Jahre ermöglichen die Abschreibung des Investes auf einen wirtschaftlich vernünftigen Zeitraum. Eine kürzere Laufzeit würde zu einem entsprechend höheren Preis führen. Bei unterschiedlichen Vertragslaufzeiten ist die Vergleichbarkeit der Angebote nicht mehr möglich. Außerdem würden unterschiedliche Laufzeiten einen wesentlichen Unterschied bei den Rahmenbedingungen und damit einen Ansatzpunkt für mögliche Einwände bedeuten. Daher empfiehlt GGSC eine einheitliche Vertragslaufzeit für die Angebote.

VII. Gesellschaftsvertrag GmbH

Nach der Überprüfung durch GGSC und vorläufiger Einschätzung des Notariates ist es möglich, die Ausschreibung durch die beiden Landkreise durchzuführen und die GmbH erst dann in das Handelsregister einzutragen, wenn das Hauptangebot beauftragt werden soll. Im Fall der Beauftragung eines Alternativangebots werden die vertraglichen Vereinbarungen jeweils zwischen dem Bieter und den einzelnen Landkreisen wirksam. Dieser Sachverhalt wird in der Beschreibung des Vergabeverfahrens und den besonderen Vertragsbedingungen festgelegt.

Der Gesellschaftervertrag wurde bislang noch nicht entworfen. Die Eckpunkte dieses Vertrags (Geschäftsführung/Stimmrechte/ Kostentragung/mögliche Verteilung von Stimmrechten/Mengenbezug und Vertragsgestaltung usw.) werden den Mitgliedern des Kreistags aber rechtzeitig vor der Sitzung übermittelt.

Hinweis: Der Heimfall der Anlage an die GmbH nach den ersten 20 Betriebsjahren, also der Übergang des Eigentums vom Anlagenbetreiber an die GmbH, wird damit verbunden sein, dem Auftragnehmer vertragsgemäß einen Restwert für die Anlage zu bezahlen (s. besondere Vertragsbedingungen). Diese Zahlungsverpflichtung soll gewährleisten, dass die Anlage sorgfältig gewartet und instandgehalten wird und nach den 20 Betriebsjahren eine betriebsbereite Anlage übergeben wird. Die Übernahme der Anlage gegen Zahlung des Restwertes wäre für die GmbH mit einem entsprechenden Invest verbunden. Alternativ kann eine folgende Ausschreibung des Betriebs die Übernahme der Anlage beinhalten, so dass der folgende Betreiber in den Invest gehen und diesen über den angebotenen Behandlungspreis abschreiben muss.

VIII. Weiteres Vorgehen

Der Terminplan musste aufgrund der sehr komplexen Zusammenhänge und gründlichen Bearbeitung sämtlicher Fragen wiederholt angepasst werden. Die umfangreiche Prüfung der Vergabeunterlagen sowie das Verhandlungsverfahren werden zusätzliche Zeit in Anspruch nehmen.

Anlage 2 enthält den derzeitigen Projektplan mit den Einzelschritten.

Die laufenden Verträge zur Bioabfallverwertung enden für den

- Landkreis Waldshut am 31.12.2026 mit einer einmaligen Verlängerungsoption um 2 Jahre bis zum 31.12.2028
- Landkreis Lörrach am 31.12.2026 mit zwei Verlängerungsoptionen um jeweils 1 Jahr bis max. 31.12.2028

Der frühestmögliche Vertragsbeginn wäre damit der 01.01.2027, wobei ca. ein halbes Jahr für die Inbetriebnahme bis zum Vollastbetrieb eingeplant werden muss.

Sollte sich der Start des Vergabeverfahrens verzögern oder die Verhandlungen im Vergabeverfahren einen längeren Zeitraum in Anspruch nehmen, könnte sich die Beauftragung nochmals verzögern. Dann bestünde die Gefahr, dass der für den Bau der Anlage vorgesehene Zeitraum keinen Puffer mehr für Unvorhergesehenes z.B. im Genehmigungsverfahren oder bei Lieferengpässen enthält. Es muss vor der Veröffentlichung entschieden werden, ob die Zeitvorgabe für die Inbetriebnahme zum 01.01.2027 noch realistisch ist oder die beiden laufenden Verträge verlängert werden sollen. Dann würden die neuen Verträge im Hauptangebot oder in den Alternativangeboten erst zum 01.01.2029 gelten. Das weitere Vorgehen mit einer Bewertung der Ausgangslage und der Abwägung von Vor- und Nachteilen der beiden Zeitpläne wird Bestandteil der Beschlussfassung im Juli sein.

Marion Dammann
Landrätin

Alexander Willi
Dezernent I

Dr. Silke Bienroth
Betriebsleitung

- Anlagen
 - Anlage 1: Verfahrensskizze Verhandlungsverfahren
 - Anlage 2: Derzeitiger Projektplan