

Stuttgart, 07.12.2006

Überprüfung der Wirtschaftlichkeit der Stuttgarter Abfallwirtschaft und Vergleich der Dienstleistung mit privaten Entsorgern

Beschlussvorlage

Vorlage an	zur	Sitzungsart	Sitzungstermin
Ausschuss für Umwelt und Technik Betriebsausschuss Abfallwirtschaft Gemeinderat	Vorberatung	nicht öffentlich	19.12.2006
	Vorberatung	nicht öffentlich	20.12.2006
	Beschlussfassung	öffentlich	21.12.2006

Dieser Beschluss wird nicht in das Gemeinderatsauftragssystem aufgenommen.

Beschlussantrag

1. Die Verwaltung lässt durch einen unabhängigen Gutachter die Wirtschaftlichkeit des Sammelns und Transportierens von Restmüll, Bioabfall und Altpapier durch den Eigenbetrieb Abfallwirtschaft untersuchen und mit den Leistungen privater Entsorger vergleichen.
2. Die Verwaltung lässt durch die Universität Stuttgart, Institut für Fördertechnik und Logistik, einen Vorschlag für eine sektorenweise Aufteilung der Leistung Sammlung und Transport von Restmüll, Bioabfall und Altpapier als Grundlage eines Wirtschaftlichkeitsvergleichs zwischen AWS und privaten Entsorgern erarbeiten.

Kurzfassung der Begründung

Seit der Gründung des Eigenbetriebs Abfallwirtschaft (AWS) im Jahr 2001 wurden durch eine Reihe von Optimierungsmaßnahmen im Bereich der Sammlung und des Transports von Restmüll (Graue Tonne) und Wertstoffen (Grüne Tonne, Braune Tonne) und im Verwaltungsbereich wesentliche Fortschritte auf dem Weg zu einem wirtschaftlichen und leistungsfähigen Abfallentsorgungsbetrieb erreicht. Hierüber wurde regelmäßig berichtet.

Vor diesem Hintergrund wurden aus der Mitte des Gemeinderats Anträge gestellt, den Optimierungsprozess durch Privatisierung von Teilleistungen (Sammlung und Transport von Restmüll) deutlich zu beschleunigen (CDU-, Freie Wähler- und FDP-Gemeinderatsfraktion) und bis zum Jahr 2015 für diesen Bereich zu einem Abschluss zu bringen bzw. diesen möglichen Weg vorab einer Untersuchung zu unterziehen (Bündnis 90 / Die Grünen Gemeinderatsfraktion).

Die Verwaltung beabsichtigt durch eine vergleichende Untersuchung die Wirtschaftlichkeit des AWS nachzuweisen und die Leistungen mit denen privater Entsorger zu vergleichen.

Finanzielle Auswirkungen

Die beabsichtigten Untersuchungen haben neben den eigentlichen Untersuchungskosten vorab keine Auswirkungen auf das wirtschaftliche Ergebnis des AWS. Die Untersuchungskosten können erst nach Festlegung des Leistungsumfangs und Verhandlungen mit Unternehmen / Institutionen für diese Untersuchungen festgelegt werden.

Mitzeichnung der beteiligten Stellen:

-

Vorliegende Anfragen/Anträge:

1. Antrag der CDU-Gemeinderatsfraktion, Freie Wähler-Gemeinderatsfraktion, FDP-Gemeinderatsfraktion Nr. 362/2006 vom 15.11.2006 „AWS 2015-Die Stuttgarter Müllentsorgung fit für die Zukunft“
2. Antrag der Bündnis 90/Die Grünen Nr. 400 vom 01.12.2006 „Müll wirtschaftlich entsorgen“

Erledigte Anfragen/Anträge:

-

Dr. Wolfgang Schuster

Anlagen

Anlage 1: Ausführliche Begründung

Anlage 2: Beantwortung der Anträge

Anhang 1 zu Anlage 2: Auszug aus Stellungnahme Frau Dr. Vetter, Rechtsanwälte Dolde & Partner zum Thema Privatisierung der Abfallabfuhr

Anhang 2 zu Anlage 2: Auswirkungen der Umsatzsteuer bei den Leistungen einer städtischen GmbH für den Bereich Abfallentsorgung

Anlage 3: Antrag der CDU-Gemeinderatsfraktion, Freie Wähler-Gemeinderatsfraktion, FDP-Gemeinderatsfraktion Nr. 362/2006 vom 15.11.2006 „AWS 2015-Die Stuttgarter Müllentsorgung fit für die Zukunft“

Anlage 4: Antrag der Bündnis 90/Die Grünen Nr. 400 vom 01.12.2006 „Müll wirtschaftlich entsorgen“

Ausführliche Begründung

1. Vorbemerkung

Mit der GRDRs 686/2002 wurde die Erarbeitung eines Konzepts zur Optimierung des Eigenbetriebs Abfallwirtschaft (AWS) festgelegt (Beschluss vom 24.7.2002).

Mit der GRDRs 1135/2002 wurden die diesbezüglichen Rahmenbedingungen, insbesondere ein Umsetzungskonzept für den Logistikbereich für den Zeitraum Juli 2002 bis Ende 2007 festgelegt (Beschluss vom 27. 3.2003).

Mit der GRDRs 100/2005 wurde ein Personalabbaukonzept für den Verwaltungsbereich für den Zeitraum bis Ende 2007 bzw. bis 2009 festgelegt (Beschluss 13.4.2005).

Mit der GRDRs 436/2006 wurde ein Überblick über die abgeschlossenen bzw. eingeleiteten Optimierungsmaßnahmen vorgelegt (Kenntnisnahme 26.7.2006).

Für den Logistikbereich wurde mit der GRDRs 1034/2004 ein Zwischenbericht (Kenntnisnahme 13.4.2005) und mit der GRDRs 445/2006 ein Abschlussbericht vorgelegt (Kenntnisnahme 20.12.2006). Danach sind die Ziele seitens der Abteilung Abfallwirtschaft bis Ende 2005 vorzeitig erreicht worden. Für den Gesamtbetrieb werden die Ziele aus der Logistikoptimierung bis Ende 2007 voraussichtlich auch erreicht werden.

Über den Erfolg des Personalabbauprogramms im Verwaltungsbereich ist bis zum Juni 2007 zu berichten und Vorschläge für den Zeitraum bis Ende 2009 zu unterbreiten.

Der AWS hat mit der Gründung im Jahr 2001 immer Jahresüberschüsse erzielt.

Dies vorangestellt werden auf der Grundlage der vorliegenden Anträge zur Ausschreibung von Leistungen im Logistikbereich und zur Prüfung der Wirtschaftlichkeit die Beschlussanträge wie folgt begründet:

2. Zu Punkt 1 (Wirtschaftlichkeitsvergleich)

Auf der Basis der durch einen Gutachter ermittelten Leistungskennzahlen (s. GRDRs 445/2006) geht der AWS davon aus, dass im Bereich Sammlung und Transport (Behälterabfuhr) keine wesentlichen Optimierungspotenziale bei Erbringung der Leistungen durch einen privaten Dritten bei Aufrechterhaltung des derzeitigen Vollservice gegeben sind. Eine Privatisierung der Leistung hätte keine Vorteile für die Gebührenbemessung und damit für den Bürger.

Die Durchführung eines europaweiten Vergabeverfahrens ist kein geeignetes Verfahren, um die Wirtschaftlichkeit der Leistungserbringung durch den Eigenbetrieb Abfallwirtschaft zu verifizieren. Im Rahmen des Vergabeverfahrens ist es nicht möglich, „Sowieso-Kosten“, die der Landeshauptstadt Stuttgart bei Beauftragung eines privaten Unternehmens mit Abfuhrleistungen weiterhin entstehen, und die im Falle der Leistungserbringung durch den AWS leichter refinanziert werden können, angemessen zu berücksichtigen. Es ist deshalb sinnvoll, die Gesamtwirtschaftlichkeit einer privaten Leistungserbringung des Sammelns und Transportierens im Vergleich zu einer Leistungserbringung durch den AWS vor der Entscheidung über die Erfüllungsprivatisierung in einer Wirtschaftlichkeitsanalyse zu überprüfen.

Die Verwaltung schlägt deshalb entsprechend Punkt 2 und 3 des Antrags der Fraktion Bündnis 90 / Die Grünen vor, durch einen Gutachter die Leistung Sammlung und Transport von Restmüll (ohne Sperrmüll), Bioabfall und Altpapier bei Leistungserbringung durch den AWS bzw. durch private Entsorger im Rahmen einer Wirtschaftlichkeitsanalyse vergleichend untersuchen zu lassen

3. Zu Punkt 2 (Logistikgutachten)

Für eine Wirtschaftlichkeitsanalyse und Vergleich der Leistungen wird für die Leistungserbringung durch private Entsorger eine objektive Grundlage benötigt. Entsprechend Punkt 3 des Antrags der Gemeinderatsfraktion CDU, Freie Wähler und FDP soll deshalb durch ein Gutachten der Universität Stuttgart, Institut für Fördertechnik und Logistik Kriterien und Vorschläge erarbeitet werden, wie die Leistungserbringung durch eine geeignete Tourenplanung ökonomisch und ökologisch sinnvoll erfolgen kann. Das Ergebnis des Gutachtens (Größe der Abfuhrbezirke, sinnvolle Tourenwahl) soll dann Grundlage für den Wirtschaftlichkeitsvergleich mit dem AWS sein.

Antrag CDU-Gemeindefraktion, Freie Wähler-Gemeinderatsfraktion, FDP-Gemeinderatsfraktion Nr. 326/2006 vom 15.11.2006 „AWS 2015-Die Stuttgarter Müllentsorgung fit für die Zukunft“

Zum Antrag wird wie folgt Stellung genommen:

Zur Vorbereitung einer Privatisierung der Leistung Sammeln und Transportieren von Restmüll, Bioabfall und Altpapier wird in einem ersten Schritt die Vergabe eines Gutachtens an die Universität Stuttgart, Institut für Fördertechnik und Logistik gefordert (Punkt 3 des Antrags). Die Verwaltung hat mit dem Beschlusspunkt Nr. 2 zu dieser GRDRs die diesbezügliche Vergabe eines Auftrags beantragt.

Die Punkte 1 und 2 sowie 4 bis 7 des Antrags können erst zu einem späteren Zeitpunkt im Zusammenhang mit der Weiterbehandlung des zu erstellenden Wirtschaftlichkeitsgutachten (s. Beschlusspunkt Nr. 1) beantwortet bzw. behandelt werden.

Antrag der Bündnis 90/Die Grünen Nr. 400/2006 vom 01.12.2006 „Müll wirtschaftlich entsorgen“

Zum Antrag wird wie folgt Stellung genommen:

Zu Punkt 1 (Ausschreibung der Leistung Sammlung und Transport wegen EU-Rechtsvorgaben)

Das EU-Parlament hat sich Ende September 2006 mit dem Weißbuch der EU-Kommission über die Daseinsvorsorge befasst. In diesem Zusammenhang hat sich das Parlament nach Berichten dafür ausgesprochen, dass die Kommunen die Möglichkeit haben sollen, Aufgaben ohne Ausschreibung auf interkommunale Gesellschaften oder ähnliche Einrichtungen zu übertragen. Auch Gesellschaften, die im Besitz der Kommune sind oder die von ihr kontrolliert werden, sollen Aufträge ohne vorherige Ausschreibung erhalten können. Voraussetzung sei, dass die Gesellschaft größtenteils für die Kommune arbeitet, die sie kontrolliert. Diese Empfehlungen des EU-Parlaments gehen in die gleiche Richtung wie die Rechtsprechung des EuGH zur In-house-Vergabe. Es gibt deshalb keine Anhaltspunkte dafür, dass es künftig eine Ausschreibungspflicht für die Wahrnehmung von Aufgaben durch Eigenbetriebe geben wird.

Ein Auszug aus einer Stellungnahme der Rechtsanwälte Dolde & Partner ist als Anhang 1 zu dieser Anlage beigefügt.

Zu Punkt 2 und 3 (Wirtschaftlichkeitsvergleich)

Die Verwaltung hat mit dem Beschlusspunkt Nr. 1 zu dieser GRDRs die diesbezügliche Vergabe eines Auftrags beantragt.

Zu Punkt 4 (Wirtschaftliche Auswirkungen bei Änderung der Rechtsform)

Die Verwaltung hat die Auswirkung der Umsatzsteuer bei Beauftragung einer städtischen GmbH für den Bereich Abfallentsorgung in Anlehnung an die grundsätzliche Vorgehensweise im KPMG-Gutachtens von 2001 (vgl. GRDrs. 422/2001) und auf Basis der Vorkalkulation 2007 aktualisiert (s. Anhang 2 zu dieser Anlage).

Die Gesamtauswirkung ergibt eine **jährliche Mehrbelastung** für eine städtische GmbH (Bereich Abfallentsorgung) im Vergleich zum Eigenbetrieb (Bereich Abfallentsorgung) in Höhe von rd. **8,2 Mio. EUR**. Dies entspricht rd. 13 % der Gesamtkosten.

Diese Mehrbelastung resultiert zum einen aus einer Vorsteuer-Entlastung in Höhe von rd. 2,6 Mio. EUR und aus einer Umsatzsteuer-Mehrbelastung in Höhe von rd. 10,8 Mio. EUR, so dass eine Zahllast in Höhe von rd. 8,2 Mio. EUR entsteht.

Die Umsatzsteuer-Mehrbelastung resultiert aus der Tatsache, dass die Leistungen, die die städtische GmbH für Dritte (LHS) erbringt, mit Umsatzsteuer in Rechnung gestellt werden. Diese zusätzliche Umsatzsteuer ist aber nicht gebührenfähig, da diese Mehrbelastung nur durch die Wahrnehmung der Aufgabe durch eine städtische GmbH entsteht. Entsprechende Gerichtsurteile liegen vor.

Dies hätte zur Folge, dass bei Gründung und Beauftragung einer städtischen GmbH mit dieser Aufgabe, dieser Wettbewerbsnachteil nicht in die Gebühr einkalkuliert werden könnte, sondern zuerst durch die GmbH erwirtschaftet werden müsste. Dies deckt sich auch mit den Aussagen des KPMG-Gutachtens von 2001.

Diese Überlegungen gelten auch bei einer Rechtsformänderung für den Gesamtbetrieb. Unter den gegebenen Umständen (Personalstruktur und Aufgabenstruktur) stellt eine Rechtsformänderung (ganz oder teilweise Überführung des Betriebs in eine GmbH) die teuerste und unwirtschaftlichste Lösung dar.

Mögliche weitere Steuerverpflichtungen für kommunale Betriebe

Die Basis für ein solches Thema liefert offenbar die EuGH-Entscheidung C-430/04 vom 08.06.2006. In der Rechtssache „Feuerbestattung Halle e. V.“ kommt der Europäische Gerichtshof zu dem Schluss, dass auch kommunale Unternehmen oder andere Einrichtungen des öffentlichen Rechts dann der Mehrwertsteuer unterworfen werden müssen, wenn diese im Wettbewerb mit Steuerpflichtigen stehen.

Der Feuerbestattungsverein Halle e. V. ist ein der Mehrwertsteuer unterliegender Verein, der in Halle ein Krematorium betreibt. Die benachbarte Lutherstadt Eisleben unterhält ebenfalls ein Krematorium als Einrichtung des öffentlichen Rechts. Da der Feuerbestattungsverein davon ausging, dass die Lutherstadt Eisleben, die mit ihrem Krematorium nicht zur Mehrwertsteuer herangezogen wird, ihre Leistungen günstiger anbieten könne, beantragte dieser beim zuständigen Finanzamt, ihm Auskunft darüber zu erteilen, wann und unter welcher Steuernummer gegenüber der Lutherstadt Eisleben der letzte Steuerbescheid ergangen sei. Hintergrund dieses Auskunftersuchens war das Ansinnen des Feuerbestattungsvereins, gegebenenfalls eine Konkurrentenklage anzustreben, was jedoch nur zulässig ist, wenn der Kläger den Beweis erbringt, dass er in seinen Rechten verletzt ist.

Das Finanzamt lehnte die Erteilung der Auskunft mit Verweis auf das Steuergeheimnis ab, weswegen der Feuerbestattungsverein Klage beim Finanzgericht einreichte. Das Gericht stellte fest, dass eine Klage des Feuerbestattungsvereins gegen die gegenüber der Lutherstadt Eisleben ergangenen Bescheides zulässig wäre, denn die Nichtbesteuerung oder zu niedrige Besteuerung der Kommune verletzte den Verein in seinen Rechten. Das Finanzamt legte gegen das Urteil beim Bundesfinanzhof Revision ein, der zur Beantwortung der Frage, ob sich der Verein darauf berufen könne, dass die vermutete Nichtbesteuerung rechtswidrig sei, wiederum eine Auslegung der Sechsten Mehrwertsteuerrichtlinie für erforderlich hielt.

Der Bundesfinanzhof legte dem Europäischen Gerichtshof daher folgende Frage zur Vorabentscheidung vor: Kann sich ein privater Steuerpflichtiger, der mit einer Einrichtung des öffentlichen Rechts im Wettbewerb steht und geltend macht, deren Nichtbesteuerung oder zu niedrige Besteuerung sei rechtswidrig, auf Artikel 4 Absatz 5 Unterabsatz 2 der Richtlinie 77/388/EWG berufen?

Der Europäische Gerichtshof bejaht diese Frage mit folgender Begründung: Artikel 4 Absatz 5 Unterabsatz 2 der Sechsten Mehrwertsteuerrichtlinie lege fest, dass Staaten, Länder und Gemeinden dann als Steuerpflichtige gelten, wenn eine Behandlung als Nicht-Steuerpflichtige zu größeren Wettbewerbsverzerrungen führen würde. Gemäß ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofes würde damit das Ziel der steuerlichen Neutralität verfolgt werden wonach insbesondere verhindert werden solle, dass gleichartige und deshalb miteinander im Wettbewerb stehende Dienstleistungen hinsichtlich der Mehrwertsteuer unterschiedlich behandelt würden.

Wenn also die Nichtbesteuerung der wirtschaftlichen Tätigkeit der Stadt Eisleben - in diesem Fall der Betrieb des Krematoriums - zu Wettbewerbsverzerrungen führen würde, wäre der Betrieb des Krematoriums besteuert. **Die Beurteilung der „wirtschaftlichen Umstände“ zur Beantwortung der Frage, ob eine solche Wettbewerbsverzerrung vorliege, sei Sache des nationalen Gerichts.**

Zu diesem Thema ist deshalb insbesondere auf den Koalitionsvertrag (CDU/CSU/SPD) vom 11.11.2005 zu verweisen:

„7.6 Abfall, Wasser

CDU, CSU und SPD werden auf europäischer und nationaler Ebene der umweltverträglichen Kreislaufwirtschaft neue Impulse geben. Wir brauchen in Europa ein einheitlich hohes Umweltschutzniveau mit anspruchsvollen Standards für die Abfallentsorgung, um Umweltdumping durch Billigentsorgung Einhalt zu gebieten.

Wir werden die Abfallwirtschaft hin zu einer nachhaltigen ressourcenschonenden Stoffwirtschaft weiterentwickeln. Ausgangspunkt hierfür ist die im Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz geregelte Produktverantwortung.

Die Kommunen sollen auch in Zukunft eigenständig über die Organisation der Wasserversorgung wie auch der Abfall- und Abwasserentsorgung entscheiden können. **Das Steuerprivileg für die Abwasser- und Abfallentsorgung soll beibehalten werden.“**

Weitere Entscheidungen zu diesem Thema bleiben also abzuwarten.

Auszug aus Stellungnahme Frau Dr. Vetter, Rechtsanwälte Dolde & Partner zu den Punkten „Daseinsvorsorge“ und „In-house-Vergabe“

Stichwort Daseinsvorsorge

- a) In der Begründung des Antrag der CDU-Gemeinderatsfraktion, Freie Wähler-Gemeinderatsfraktion, FDP-Gemeinderatsfraktion Nr. 362/2006 vom 15.11.2006 ist die Frage aufgeworfen, ob das Sammeln und Transportieren zur kommunalen Daseinsvorsorge gehört. Bezüglich der Diskussion auf EU-Ebene ist folgendes festzuhalten:
- b) Nach §15 Abs. 1 KrW-/AbfG haben die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger die in ihrem Gebiet angefallenen und überlassenen Abfälle aus privaten Haushaltungen und Abfälle zur Beseitigung aus anderen Herkunftsbereichen nach Maßgabe der §§ 4 bis 7 KrW-/AbfG zu verwerten oder nach Maßgabe der §§ 10 bis 12 KrW-/AbfG zu beseitigen. Die Landeshauptstadt Stuttgart ist als Stadtkreis gem. § 6 Abs. 1 LAbfG öffentlich-rechtlicher Entsorgungsträger im Sinn von § 15 KrW-/AbfG.

Nach § 4 Abs. 5 umfasst die Kreislaufwirtschaft, d.h. die Verwertung, auch das Bereitstellen, Überlassen, Sammeln, Einsammeln durch Hol- und Bringsysteme, Befördern, Lagern und Behandeln von Abfällen zur Verwertung. Eine ähnliche Regelung trifft § 10 Abs. 2 KrW-/AbfG. Danach umfasst die Abfallbeseitigung das Bereitstellen, Überlassen, Einsammeln, die Beförderung, die Behandlung, die Lagerung und die Ablagerung von Abfällen zur Beseitigung.

Da die Landeshauptstadt Stuttgart als öffentlich-rechtlicher Entsorgungsträger die in ihrem Gebiet angefallenen und überlassenen Abfälle aus privaten Haushaltungen zu verwerten oder zu beseitigen hat und nach § 4 Abs. 5 bzw. 10 Abs. 2 KrW-/AbfG das Sammeln und Einsammeln sowie das Transportieren Teil dieser Entsorgungsaufgabe ist, besteht nach derzeitiger Rechtslage kein Zweifel daran, dass das Einsammeln und Transportieren des Restmülls eine kommunale Aufgabe der Landeshauptstadt Stuttgart als öffentlich-rechtlicher Entsorgungsträger ist. Diese Aufgabe lässt sich auch dem Bereich der Daseinsvorsorge zuordnen.

- c) Ob sich daran künftig insbesondere mit Blick auf die Abfälle aus privaten Haushaltungen etwas ändern wird, lässt sich derzeit nicht abschließend beurteilen. Ansatzpunkte für eine Änderung könnten sich aus der beabsichtigten Novellierung der EG-Abfallrahmenrichtlinie ergeben. Für die Novellierung der EG-Abfallrahmenrichtlinie liegt ein Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Abfälle

vom Dezember 2005 vor (KOM (2005) 667 endg.). Nach den vorliegenden Informationen ist die Richtlinie in Teilen stark umstritten. Es liegt eine hohe Zahl von Änderungsanträgen vor. Nach einem Bericht in EUWID vom 17.10.2006 (S. 24) soll die erste Lesung der Abfallrahmenrichtlinie erst im Jahr 2007 abgeschlossen werden. Beabsichtigt ist eine Abstimmung im Plenum des Europaparlaments am 13.02.2007. Erst nach diesem Zeitpunkt wird ein gemeinsamer Standpunkt der Mitgliedstaaten zur Novellierung der Abfallrahmenrichtlinie verabschiedet werden. Er baut auf dem Ergebnis der ersten Lesung des Vorschlags auf.

Die Abfallrahmenrichtlinie trifft keine Regelung über die Zuständigkeit für die Entsorgung von Abfällen. Zur Zuständigkeit findet sich in Art. 8 des Richtlinienvorschlags vom Dezember 2005 nur die Regelung, dass die Mitgliedstaaten sicherstellen müssen, dass

- jeder Abfallbesitzer die Verwertung oder Beseitigung selbst durchführt oder
- die Verwertung oder Beseitigung durch eine Einrichtung oder ein Unternehmen, welches auf dem Gebiet der Abfallbehandlung tätig ist oder
- durch einen privaten oder öffentlichen Abfallsammler durchführen lässt.

Nach der Zuständigkeitsregelung stehen die Eigenentsorgung durch den Abfallbesitzer, die Entsorgung durch ein privates Unternehmen oder die Entsorgung durch einen öffentlichen Abfallsammler somit zunächst gleichwertig nebeneinander. Gleichwohl wird befürchtet, dass die Entsorgungszuständigkeit der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger für die Entsorgung von Abfällen aus privaten Haushaltungen künftig nicht uneingeschränkt aufrechterhalten werden kann. Die Befürchtung hat ihren Grund in den Regelungen, die in der Abfallrahmenrichtlinie zur energetischen Verwertung von Abfällen getroffen werden sollen. Anknüpfend an den Regelungsvorschlag wird befürchtet, dass auch die Verbrennung von Abfällen aus privaten Haushaltungen künftig generell als energetische Verwertung bewertet wird. Dann wäre der Abfall aus privaten Haushaltungen wohl als Ware im Sinn des freien Warenverkehrs zu qualifizieren mit der Folge, dass an der derzeitigen Regelung in § 15 KrW-/AbfG, dass die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger generell für die Entsorgung von Abfällen aus privaten Haushaltungen zuständig sind, nicht festgehalten werden kann.

Es verfolgen sowohl die Länder, als auch die Kommunen als auch die Bundesrepublik Deutschland Änderungsvorschläge, die dies verhindern sollen.

- d) Die Diskussion über die Veränderung der Zuständigkeiten für die Entsorgung von Abfällen aus privaten Haushaltungen hat zunächst keine Bedeutung für die Entscheidung, ob die Aufgabe des Einsammelns und Transportierens des Restmülls von der Abfallwirtschaft Stuttgart als Eigenbetrieb erbracht wird oder ob diese Dienstleistungen europaweit ausgeschrieben wird, um sie durch private Unternehmen erbringen zu lassen. Im übrigen ist darauf hinzuweisen, dass die Vorsitzende LAGA bzw. Um-

weltministerin des Landes Baden-Württemberg für eine strenge Trennung und Abgrenzung der Entsorgungszuständigkeit wirbt. Zielsetzung des Landes ist, dass die Entsorgung aller haushaltsstämmigen Abfälle in der Zuständigkeit der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger bundesweit einheitlich geregelt wird. Entfällt die Zuständigkeit der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger für die Entsorgung von Abfälle aus privaten Haushaltungen oder auch nur für die Einsammlung und den Transport der Abfälle aus privaten Haushaltungen kann die Landeshauptstadt Stuttgart diese Aufgabe künftig weder durch den Eigenbetrieb, noch im Wege eines öffentlichen Auftrags durch ein privates Unternehmen erbringen lassen. Die Diskussion um die künftigen Entsorgungszuständigkeiten hat deshalb für die Grundentscheidung, ob eine Privatisierung des Einsammelns und Transportierens erfolgt, keine grundlegende Bedeutung. Kurzfristige Änderungen bereits für das Jahr 2007 oder 2008 sind in diesem Bereich nicht zu erwarten.

Stichwort In-house-Vergabe

In der Begründung des Antrags vom 15.11.2006 wird ferner eine Diskussion angesprochen, ob das Sammeln und Transportieren eine hoheitliche Aufgabe sei, die ohne Vergabeverfahren an städtische Betriebe vergeben werden können. Es sei zu erwarten, dass in absehbarer Zukunft auch hier eine Ausschreibungspflicht durch die EU vorgegeben wird.

Diese Diskussion ist so nicht bekannt. Das EU-Parlament hat sich Ende September mit dem Weißbuch der EU-Kommission über die Daseinsvorsorge befasst. In diesem Zusammenhang hat sich das Parlament nach Berichten dafür ausgesprochen, dass die Kommunen die Möglichkeit haben sollen, Aufgaben ohne Ausschreibung auf interkommunale Gesellschaften oder ähnliche Einrichtungen zu übertragen. Auch Gesellschaften, die im Besitz der Kommune sind oder die von ihr kontrolliert werden, sollen Aufträge ohne vorherige Ausschreibung erhalten können. Voraussetzung sei, dass die Gesellschaft größtenteils für die Kommune arbeitet, die sie kontrolliert. Dies soll nach dem Willen des Parlaments auch für Gesellschaften gelten, die im Besitz mehrerer Kommunen sind (vgl. dazu Bericht in EUWID vom 17.10.2006, S. 36).

Diese Empfehlungen des EU-Parlaments gehen in die gleiche Richtung wie die Rechtsprechung des EuGH zur In-house-Vergabe. Im Anschluss an das sog. Teckal-Urteil des EuGH aus dem Jahr 1999 (NZBau 2000, 90) sind seit Anfang 2005 mehrere Entscheidungen des EuGH ergangen. Hinzuweisen ist auf das Urteil des EuGH vom 11.01.2005 in Sachen Stadt Halle (NZBau 2005, 111), auf das Urteil des EuGH vom 13.10.2005 in Sachen Parking Brixen GmbH (NZBau 2005, 644), auf das Urteil des EuGH vom 10.11.2005 in Sachen Stadt Mödling (NZBau 2005, 704), auf das Urteil des EuGH vom 06.04.2006 in der Sache ANAV (Rs. C-410/04) sowie auf das Urteil des EuGH vom 11.05.2006 in der Sache Carotermo (Rs. C-340/04). In all diesen Entscheidungen hat der EuGH an der Grundaussage festgehalten, die bereits dem Teckal-Urteil zu entnehmen war: Einer öffentlichen Körperschaft ist erlaubt, eine öffentliche Dienstleistung freihändig an eine Gesellschaft zu vergeben, deren Kapital sie vollständig hält, sofern die öffentliche Körperschaft über diese Gesellschaft eine ähnliche Kontrolle ausübt wie über ihre eigenen

Dienststellen und die Gesellschaft ihre Tätigkeit im Wesentlichen für die Körperschaft verrichtet, die ihre Anteile inne hat. Danach könnte die Stadt Stuttgart eine Eigengesellschaft (z.B. GmbH) mit der Wahrnehmung der Aufgaben des Einsammelns und Transportierens ohne europaweites Vergabeverfahren dann beauftragen, wenn folgende Voraussetzungen erfüllt wären:

- Die Landeshauptstadt Stuttgart muss das Kapital der Gesellschaft, also deren Geschäftsanteile vollständig halten. Insbesondere darf kein privates Unternehmen an der Gesellschaft beteiligt sein.
- Die Landeshauptstadt Stuttgart muss über die Gesellschaft eine ähnliche Kontrolle ausüben wie über ihre eigenen Dienststellen. Diese Voraussetzung ist regelmäßig erfüllt, weil auch die §§ 102 ff. GemO entsprechende Anforderungen an Unternehmen von Gemeinden in Privatrechtsform stellt.
- Schließlich müsste die Gesellschaft ihre Tätigkeit im Wesentlichen für die Körperschaft verrichten, die ihre Anteile inne hat, im vorliegenden Fall, also für die Landeshauptstadt Stuttgart. Der EuGH hat sich bislang zu der Frage, wann eine Tätigkeit im Wesentlichen für die Körperschaft vorliegt, die die Anteile inne hat, nicht geklärt. Hierzu ist jedoch vor kurzem ein Beschluss des OLG Celle ergangen (Beschl. v. 14.09.2006 - 13 Verg 2/06). In diesem Beschluss hat das OLG Celle die Auffassung vertreten, dass eine schon 7,5 %ige Tätigkeit gegenüber Dritten dazu führt, dass die Gesellschaft in nicht unerheblichem Umfang auf dem Markt mit anderen Unternehmen in Wettbewerb trete und deshalb nicht im Wesentlichen für die „Mutter“ tätig sei.

Sind diese Anforderungen erfüllt, kann ein öffentlicher Auftraggeber (Landeshauptstadt Stuttgart) nach der Rechtsprechung des EuGH einen Auftrag an eine andere juristische Person, nämlich an die Eigengesellschaft erteilen. Begründet wird dies vom EuGH im Wesentlichen mit der Organisationshoheit der öffentlichen Auftraggeber.

Gilt dies jedoch für den Fall einer Auftragserteilung an eine vom öffentlichen Auftraggeber verschiedene juristische Person, nämlich an die Gesellschaft, muss dies erst recht gelten, wenn die Aufgaben von einem Eigenbetrieb des öffentlichen Auftraggebers erbracht werden. Es sind deshalb keine Anhaltspunkte dafür zu erkennen, dass es künftig eine Ausschreibungspflicht für die Wahrnehmung von Aufgaben durch Eigenbetriebe geben wird.