DOLDE MAYEN & PARTNER

Büro Stuttgart
GENO Haus
Heilbronner Straße 41
D-70191 Stuttgart
Fon (0711) 601 701-0
Fax (0711) 601 701-99

Prof. Dr. Klaus-Peter Dolde**
Dr. Rainard Menke**
Dr. Andrea Vetter*
Dr. Winfried Porsch*
Dr. Tina Bergmann*
Dr. Bernd Schieferdecker*
Dr. Moritz Lange*
Dr. Matthias Hangst*
Dr. Maria Marquard*
Dr. Raphael Pompl
Dr. Jonathan Dollinger

Büro Bonn
Rheinauen Carré
Mildred-Scheel-Straße 1
D-53175 Bonn
Fon (0228) 323 002-0
Fax (0228) 323 002-99

Prof. Dr. Thomas Mayen*
Dr. Markus Deutsch*
Dr. Barbara Stamm*
Dr. Christian Stelter*
Dr. Elena Freiburg
Dr. Sebastian Nellesen
Dr. Lukas Knappe

Dolde Mayen & Partner, Heilbronner Straße 41, D-70191 Stuttgart

Abfallwirtschaftsbetrieb des
Landkreises Tübingen
Frau Dr. Sibylle Kiefer
Wilhelm-Keil-Straße 50
72072 Tübingen

S.Kiefer@kreis-tuebingen.de

Kontaktdaten:
(0711) 601 701-30
vetter@doldemayen.de

Unser Zeichen:
09/00012 Ve/ag

Datum:
29. April 2025

Anträge der Fraktion Die Linke im Kreistag Tübingen vom 24.04.2024 zur Abfallentsorgung im Landkreis Tübingen

Sehr geehrte Frau Dr. Kiefer,

ich nehme Bezug auf Ihre E-Mail vom 25.04.2025 und unser Telefonat am 28.04.2025.

Die Fraktion Die Linke im Kreistag des Landkreises Tübingen hat am 24.04.2025 zwei Anträge zur Abfallentsorgung im Landkreis Tübingen gestellt, die sich – nach meinem Verständnis – beide auf das Einsammeln und Befördern von Abfällen im Stadtgebiet der Stadt Tübingen durch die Kommunalen Servicebetriebe Tübingen (KST) beziehen.

Wir hatten über die Anträge am 28.04.2025 telefoniert. Ich halte folgendes fest:

1. Antrag 1

Der erste Antrag der Fraktion Die Linke im Kreistag des Landkreises Tübingen bezieht sich auf die bestehende Beauftragung der KST durch den Landkreis Tübingen mit der Aufgabe des Einsammelns und Beförderns von Abfällen im Stadtgebiet der Stadt Tübingen. Nach meiner Kenntnis ist der Vertrag unbefristet und nicht gekündigt. Die vertraglich vereinbarte Vergütung orientiert sich nach meiner Kenntnis an den Ergebnissen der Ausschreibung der Dienstleistung des Einsammelns und Beförderns von Abfällen im restlichen Kreisgebiet der Stadt Tübingen.

Bei einer Änderung der Beauftragung und Anpassung der Vergütung sind das Vergaberecht und der gebührenrechtliche Grundsatz der Kostenerforderlichkeit zu berücksichtigen. Diese Fragen haben wir im August 2022 (siehe mein Schreiben vom 12.08.2022) und nochmals im Mai/Juni 2023 erörtert. Auf meine damaligen Stellungnahmen verweise ich. Sollten sich dazu weitere Rückfragen ergeben, stehe ich selbstverständlich gerne zur Verfügung.

2. Antrag 2

a) Den zweiten Antrag hat die Fraktion Die Linke im Kreistag des Landkreises Tübingen für den Fall gestellt, dass der Antrag 1 auf Anpassung der vertraglich zwischen dem Abfallwirtschaftsbetrieb des Landkreises Tübingen und der KST vereinbarten Vergütung nicht zustande kommt. Für diesen Fall beantragt die Tübinger Linke die Gründung einer gemeinsamen Kommunalanstalt für die Abfallentsorgung Restmüll, Biomüll und Sperrmüll unter dem Dach des kreiseigenen Abfallwirtschaftsbetriebs mit Betriebsbeginn zum 31.12.2026. Die Tübinger Linke ist der Auffassung, dass in diesem Fall die vergaberechtsfreie Beauftragung der KST Tübingen sowie der sonstigen Abfallentsorgung im Landkreis realisiert und der wichtige Bereich der Abfallentsorgung unter einem Dach gebündelt werden kann.

Zu dem Antrag, der Landkreis Tübingen und die Stadt Tübingen sollen eine gemeinsame Kommunalanstalt errichten, weise ich auf folgendes hin:

b) Mit dem Gesetz zur Änderung der Gemeindeordnung, des Gesetzes über kommunale Zusammenarbeit und anderer Gesetze vom 27.10.2015 wurde die selbständige Kommunalanstalt in Baden-Württemberg eingeführt (dazu LT-Drs. 15/7610 vom 27.10.2015). Den Gemeinden, Städten und Landkreisen sollte dadurch eine neue Organisationsform zur Verfügung gestellt werden. Mit der Regelung in §§ 24a und 24b GKZ soll außerdem eine neue Form der interkommunalen Zusammenarbeit geschaffen werden.

c) Nach § 24a GKZ können Gemeinden und Landkreise eine gemeinsame selbständige Kommunalanstalt in der Rechtsform einer rechtsfähigen Anstalt des öffentlichen Rechts durch Vereinbarung einer Satzung (Anstaltssatzung) errichten. § 24a Abs. 1 Satz 3 GKZ verweist wegen der Einzelheiten auf die §§ 102a, 102b und 102d GemO.

§ 24b Abs. 1 Satz 1 GKZ verweist für den Inhalt der Anstaltssatzung einer gemeinsamen selbständigen Kommunalanstalt auf § 6 Abs. 2 GKZ, der den Mindestinhalt einer Zweckverbandssatzung regelt. Dies zeigt die „Nähe“ zwischen einem Zweckverband und einer gemeinsamen selbständigen Kommunalanstalt. Dabei wird die (gemeinsame) selbständige Kommunalanstalt umgangssprachlich als „GmbH des öffentlichen Rechts“ bezeichnet. Ihre Ausgestaltung ist in einigen Beziehungen flexibler als die Errichtung eines Zweckverbandes.

d) Ebenso wie die Errichtung eines Zweckverbandes setzt die Errichtung einer gemeinsamen selbständigen Kommunalanstalt allerdings voraus, dass der gemeinsamen selbständigen Kommunalanstalt von den Gemeinden und Landkreisen, die sie errichten, Aufgaben übertragen werden. Dies ergibt sich zum einen aus § 24a Abs. 1 Satz 3 GKZ i. V. m. § 102a Abs. 2 GemO. Nach § 102a GemO kann die Gemeinde, die eine selbständige Kommunalanstalt errichtet, die für einzelne oder

alle mit einem bestimmten Zweck zusammenhängenden Aufgaben ganz oder teilweise übertragen. Bei entsprechender Anwendung von § 102a Abs. 2 GemO auf die gemeinsame selbständige Kommunalanstalt bedeutet dies, dass die Gemeinden und Landkreise, die eine gemeinsame selbständige Kommunalanstalt errichten, dieser Aufgaben übertragen müssen.

e) Gleiches ergibt sich aus § 24b Abs. 1 i. V. m. § 6 Abs. 2 GKZ. Nach § 6 Abs. 2 Nr. 2 GKZ muss die Verbandssatzung eines Zweckverbandes die Aufgaben bestimmen, die der Zweckverband wahrnimmt. Aufgrund der Verweisung auf § 6 Abs. 2 GKZ gilt das Gleiche für die Errichtung einer gemeinsamen selbständigen Kommunalanstalt durch einen Landkreis und eine Gemeinde bzw. mehrere Landkreise und mehrere Gemeinden. Geregelt werden muss, welche Aufgaben die Errichtungskörperschaften der gemeinsamen selbständigen Kommunalanstalt übertragen.

f) Entsprechend regelt § 24b Abs. 2 GKZ auch, dass die Anstaltssatzung, Änderungen der Aufgaben und die Auflösung der gemeinsamen selbständigen Kommunalanstalt der Genehmigung der zuständigen Rechtsaufsichtsbehörde bedürfen. Hintergrund der Genehmigungspflicht ist gerade die Aufgabenübertragung.

Die (gemeinsame) selbständige Kommunalanstalt hat die Rechtsform einer rechtsfähigen Anstalt des öffentlichen Rechts (§ 24a GKZ i. V. m. § 102a Abs. 1 GemO). Mit ihrer Errichtung wird ein neuer rechtsfähiger Aufgabenträger geschaffen. Gerade dadurch unterscheidet sie sich wesentlich vom Eigenbetrieb, der rechtlich betrachtet Teil des Landkreises ist und nur in Bezug auf die Wirtschaftsführung über einen gewissen Grad an Eigenständigkeit verfügt. Da die Kommunalanstalt rechtsfähig ist, kann sie Trägerin von Rechten und Pflichten sein. Sie ist außerdem partei- und prozessfähig (Müller, in Dietlein/Pautsch, Kommunalrecht Baden-Württemberg, 2020, § 102a Rn. 4).

g) Die genannten Vorschriften machen deutlich, dass eine gemeinsame selbständige Kommunalanstalt dann in Betracht kommt, wenn z. B. eine Gemeinde und ein Landkreis oder mehrere Landkreise Träger der gleichen Aufgabe sind und diese Aufgabe in Form einer rechtsfähigen Anstalt des öffentlichen Rechts gemeinsam erfüllen wollen.

Wie bereits in den Jahren 2022 und 2023 dargelegt, ist die Stadt Tübingen nicht Trägerin der Aufgabe des Einsammelns und Beförderns von Abfällen. Sie ist nicht öffentlich-rechtlicher Entsorgungsträger gem. § 20 KrWG und § 6 Abs. 1 LKreiWiG. Die Stadt Tübingen ist vielmehr (nur) Auftragnehmer für die dem Landkreis Tübingen obliegende Aufgabe des Einsammelns und Beförderns von Abfällen im Stadtgebiet der Stadt Tübingen.

Da die Stadt Tübingen nicht Aufgabenträger der Aufgabe des Einsammelns und Beförderns von Abfällen ist, kann sie diese Aufgabe auch nicht gemäß § 24a Abs. 1 GKZ i. V. m. § 102a Abs. 2 GemO auf eine vom Landkreis Tübingen und der Stadt Tübingen zu errichtende gemeinsame selbständige Kommunalanstalt übertragen.

Die Errichtung einer gemeinsamen selbständigen Kommunalanstalt durch die Stadt Tübingen und den Landkreis Tübingen mit der daran anknüpfenden Beauftragung der KST durch diese gemeinsame selbständige Kommunalanstalt mit den Aufgaben des Einsammelns und Beförderns der Abfälle im Stadtgebiet der Stadt Tübingen wäre vielmehr eine Umgehung des Vergaberechts, die nicht gem. § 24b Abs. 2 GKZ genehmigungsfähig ist.

h) Auf die weitere Frage, ob eine gemeinsame selbständige Kommunalanstalt „unter dem Dach des kreiseigenen Abfallwirtschaftsbetriebs“ als Eigenbtrieb möglich wäre, kommt es mithin nicht mehr an.

Ich hoffe, ich konnte Ihnen Hinweise für eine Stellungnahme zum Antrag der Fraktion Die Linke vom 24.04.2025 geben. Sollten sich weitere Rückfragen dazu ergeben, stehe ich selbstverständlich gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Andrea Vetter