



Leitfaden

Videoüberwachung durch öffentliche Organe (ohne Strafverfolgungsbehörden)

Inhalt

1	Einleitung	2
2	Arten der Videoüberwachung.....	2
3	Voraussetzungen der Videoüberwachung	3
3.1	Gesetzliche Grundlage.....	3
3.2	Verhältnismässigkeit	4
3.3	Zweckbindung	5
3.4	Transparenz	5
3.5	Aufbewahrung und Löschung.....	5
3.6	Weitergabe von Aufnahmen.....	6
3.7	Rechte betroffener Personen	6
3.8	Datensicherheit.....	6
4	Vorabkontrolle	6
5	Musterreglement Videoüberwachung	7

1 Einleitung

Öffentliche Organe setzen vermehrt Videoüberwachung ein. Diese Zunahme geht einher mit neuen technologischen Entwicklungen im Bereich Videoüberwachung, wodurch der Schutz der Privatsphäre der Bürgerinnen und Bürger zunehmend gefährdet wird.

Wenn Daten der Videoüberwachung, auf denen Personen erkennbar sind, bearbeitet werden, wird in das Grundrecht auf persönliche Freiheit und insbesondere in die Privatsphäre dieser Personen eingegriffen. Das Gesetz über die Information und den Datenschutz (IDG, [LS 170.4](#)) dient dem Schutz dieser Grundrechte: Es konkretisiert die Voraussetzungen für das Bearbeiten der Personendaten und gilt auch für die Videoüberwachung. Eingriffe in die Privatsphäre müssen sich auf eine rechtliche Grundlage abstützen und verhältnismässig sein. Jede Videoüberwachung ist auf die datenschutzrechtlichen Anforderungen individuell zu überprüfen.

Der vorliegende Leitfaden zeigt öffentlichen Organen auf, was bei einer geplanten Videoüberwachung zu berücksichtigen ist. Ein Musterreglement mit Stichwörtern zum Regelungsbedarf findet sich am Schluss dieses Dokuments.

Ausgenommen von den folgenden Erläuterungen sind die im Rahmen eines Verfahrens angeordneten Videoüberwachungen sowie der Einsatz von Attrappen. Erstere werden explizit im Straf- und Strafprozessrecht geregelt. Mit dem Einsatz einer Attrappe findet kein Bearbeiten von Personendaten statt.

2 Arten der Videoüberwachung

■ Erkennbare Personen

Werden mit Videoüberwachungen Informationen bearbeitet, die sich auf bestimmte oder bestimmbare Personen beziehen, handelt es sich um eine Bearbeitung von Personendaten. Ob die Personen auch tatsächlich identifiziert werden, ist irrelevant. Allein die Möglichkeit der Identifizierung genügt für die Zuordnung zu den Personendaten. Bestimmbar ist eine Person auch, wenn sie aufgrund verschiedener Faktoren wie Kleider, Bewegungen oder dem Fahrzeug erkennbar ist. Werden mit den Videoaufnahmen besonders sensible Daten erfasst oder werden mit den eingesetzten technischen Mitteln Bewegungs- und/oder Persönlichkeitsprofile erstellt, handelt es sich um besondere Personendaten. Das Bearbeiten von Personendaten und besonderen Personendaten fällt unter den Geltungsbereich des IDG.

■ Reine Vorkommnisse

Videoüberwachungen, die nicht auf Personen, sondern auf Geschehen an Örtlichkeiten (z.B. Verkehrsüberwachung) oder auf reine Objekte (z.B. mit einer Webcam) ausgerichtet sind und bei deren Aufnahmen keine Personen identifiziert werden können, beinhalten keine Personendaten. Sie fallen nicht unter den Geltungsbereich des IDG. Zu beachten ist, dass bei der Anwendung spezieller technischer Mittel (z.B. Zoom) die Identifizierbarkeit von Personen möglich sein kann und dadurch das IDG Anwendung findet. Dies ist auch dann der Fall, wenn

das technische Mittel zwar nur zur Verfügung steht, aber zum Beispiel noch nicht für Bildaufnahmen eingesetzt wird.

■ Echtzeit

Bei einer Echtzeit-Videoüberwachung werden die Daten nicht aufgezeichnet. Das Geschehen wird unmittelbar am Bildschirm verfolgt. Allein durch die Aufnahme werden jedoch Daten bearbeitet. Sind Personen erkennbar, fällt diese Überwachung unter den Geltungsbereich des IDG.

■ Verknüpfung der Aufnahmen

Werden die Auswertungen einzelner Videoüberwachungen verknüpft und führen diese Erkenntnisse zu Bewegungs- oder Persönlichkeitsprofilen, handelt es sich um das Bearbeiten von besonderen Personendaten. Das IDG ist anzuwenden.

3 Voraussetzungen der Videoüberwachung

3.1 Gesetzliche Grundlage

Das öffentliche Organ darf Personendaten bearbeiten, soweit dies zur Erfüllung der gesetzlich umschriebenen Aufgaben geeignet und erforderlich ist (§ 8 Abs. 1 IDG). Handelt es sich um das Bearbeiten von besonderen Personendaten, braucht es eine hinreichend bestimmte Regelung in einem formellen Gesetz (§ 8 Abs. 2 IDG).

a) Bearbeiten von Personendaten

Bei Videoüberwachungen, die das Bearbeiten von Personendaten beinhalten, muss sich der Zweck der Überwachung direkt oder indirekt aus der gesetzlich umschriebenen Aufgabe ableiten.

Eine Videoüberwachung kann zum Schutz der Personen und Sachen eingesetzt werden, wenn dies Teil der Aufgabenerfüllung ist. Die Schulbehörde kann beispielsweise eine Videoüberwachung einsetzen, um die Sicherheit der Schulhausbenutzerinnen und -benutzer zu gewährleisten und den geordneten Schulbetrieb sicherzustellen. Die Videoüberwachung begrenzt sich auf den Schulbereich und kann somit keinen allenfalls angrenzenden öffentlichen Platz oder den Privatbereich erfassen. Sie kann auch nicht zum Zweck eingesetzt werden, Straftaten zu ahnden. Dieser Zweck lässt sich nicht aus den gesetzlichen Aufgaben ableiten und liegt in der Kompetenz der Strafverfolgungsorgane. Werden dennoch strafrechtliche Handlungen registriert, sind diese Aufnahmen nach Sichtung unverzüglich den Strafverfolgungsbehörden zuzustellen.

b) Bearbeiten von besonderen Personendaten

Werden besondere Personendaten bearbeitet, setzt dies eine hinreichend bestimmte Regelung in einem formellen (durch die Legislative erlassenen) Gesetz voraus. Dies ist bei Videoüberwachungen der Fall, wenn Bewegungs- und/oder Persönlichkeitsprofile erstellt werden. Auch bei der Datenerhebung zum Zweck der Strafverfolgung handelt es sich immer um besondere Personendaten.

3.2 Verhältnismässigkeit

Sowohl die Videoüberwachung als Massnahme insgesamt als auch die einzelnen Aspekte der Ausgestaltung müssen verhältnismässig sein (§ 8 Abs. 1 IDG).

Das öffentliche Organ hat vor jeder geplanten Videoüberwachung zu prüfen, ob diese zur Erreichung des beabsichtigten Zwecks geeignet und erforderlich ist und ob der Eingriff in das Grundrecht im Verhältnis zum verfolgten Zweck steht. Weiter ist die Verhältnismässigkeit bei jedem einzelnen Aspekt (z.B. Aufbewahrungsdauer oder zeitliche/räumliche Ausgestaltung) zu prüfen.

a) Verhältnismässigkeit insgesamt

Um zu klären, ob eine Videoüberwachung insgesamt geeignet ist, ist zu prüfen, ob mit der Überwachung tatsächlich der beabsichtigte Zweck erreicht werden kann. Eine Videoüberwachung ist zum Beispiel ungeeignet, wenn sie mangels ausreichender Beleuchtung nicht funktionsfähig ist.

Erforderlich heisst, dass mildere, die Privatsphäre weniger tangierende Massnahmen ausgeschöpft sind und deshalb nur die Videoüberwachung zur Verfügung steht. Mildere Mittel sind bauliche, personelle oder auch andere Massnahmen, die statt einer Videoüberwachung eingesetzt werden können. Beispiele sind stärkere Beleuchtung oder Bewegungsmelder an dunklen Orten, der Einsatz von Sicherheitsdiensten oder Polizeipatrouillen oder das Beleben eines öffentlichen Raumes durch einen Kiosk.

Bei der Beurteilung der Verhältnismässigkeit im Sinne einer Zweck/Mittel-Abwägung sind die öffentlichen Interessen und die privaten Interessen gegeneinander abzuwägen. Wird der Eingriff in die Privatsphäre mit dem verfolgten Zweck abgewogen, erscheint eine Videoüberwachung unverhältnismässig, wenn sie beispielsweise lediglich geringfügige einmalige Verstösse (z.B. kleine Sachbeschädigung, Ruhestörung) verhindern oder einfach das Sicherheitsgefühl erhöhen soll, obwohl gar keine besonderen Vorkommnisse vorliegen. Auch die Art oder Dauer kann eine Überwachung als unverhältnismässig qualifizieren, so zum Beispiel wenn ein Schulzimmer während der gesamten Dauer des Schulbetriebs aufgenommen würde.

b) Verhältnismässigkeit bei den einzelnen Aspekten

Das Verhältnismässigkeitsprinzip beinhaltet, dass für alle Aspekte der Ausgestaltung einer Videoüberwachung zu prüfen ist, ob sie geeignet und erforderlich sind. Es sollen möglichst wenig Personendaten bearbeitet und/oder diese sollen gelöscht, anonymisiert oder pseudonymisiert werden.

Im Folgenden werden einige Möglichkeiten aufgezeigt, wie eine Videoüberwachung verhältnismässig umgesetzt werden kann:

- Einsatz eines Privacy-Filters (Personen werden mittels Filter unkenntlich gemacht und können nachträglich durch Zugriffsberechtigte wieder erkennbar gemacht werden)
- Beschränktes Erfassen und/oder Aufnehmen von Bildern durch die Installation von Bewegungsmeldern
- Verschlüsselung vor der Speicherung des Bildmaterials
- Einschränkung der Auswertung (zum Beispiel auf Ereignisfälle beschränkt)
- Kurze Aufbewahrungsdauer
- Echtzeit-Überwachung ohne Speicherung der Aufnahmen
- Räumliche Beschränkung des Aufnahmebereichs der Videokamera (Erfassen nur der für den verfolgten Zweck notwendigen Bilder)
- Zeitliche Beschränkung der Überwachung (keine 24-Stunden-Überwachung)

3.3 Zweckbindung

Daten aus Videoüberwachungen dürfen nur zu dem Zweck bearbeitet werden, zu dem sie erhoben worden sind. Vorbehalten bleibt eine weitere Verwendung, wenn diese rechtlich vorgesehen ist oder die betroffene Person im Einzelfall eingewilligt hat (§ 9 IDG). Ein Beispiel einer Zweckänderung ist die Übergabe an die Strafverfolgungsorgane.

3.4 Transparenz

Die Beschaffung von Personendaten hat erkennbar zu erfolgen (§ 12 IDG). Dies gilt auch für die Videoüberwachung. Sie ist der Öffentlichkeit mit Hinweisen anzuzeigen, falls sie für betroffene Personen nicht offensichtlich erkennbar ist. Aus Transparenzgründen ist zudem ein Reglement zu erlassen (siehe Ziff. 5).

3.5 Aufbewahrung und Löschung

Die Aufbewahrungsfrist muss verhältnismässig und die Löschung garantiert sein. Die Aufbewahrungsdauer muss möglichst kurz sein, das heisst die Daten unverzüglich zu löschen, wenn der Zweck erreicht ist. Aufbewahrungsfristen können je nach Zweck der Überwachung von 24 Stunden bis zu 100 Tagen reichen.

3.6 Weitergabe von Aufnahmen

Werden voraussichtlich Daten an andere öffentlichen Organe weitergeleitet, sind diese zu benennen. In Frage kommen Gemeindebehörden wie auch kantonale oder Bundesbehörden, namentlich soweit diese für straf-, verwaltungs- oder zivilrechtliche Verfahren zuständig sind.

3.7 Rechte betroffener Personen

Das Recht der betroffenen Personen auf Zugang zu den Informationen (Auskunftsrecht) muss gewährleistet sein (§ 20 IDG). Der Ablauf sollte definiert und die zuständige Stelle benannt sein.

3.8 Datensicherheit

Öffentliche Organe sind verpflichtet, Informationen durch organisatorische und technische Massnahmen zu schützen (§ 7 IDG). So müssen die Vertraulichkeit (Verhinderung unrechtmässiger Kenntnisnahme von Informationen), die Integrität (Gewährleistung der Richtigkeit und Vollständigkeit) und die Authentizität (Zurechenbarkeit der Informationsbearbeitungen) der Daten gewährleistet werden. Die Personendaten müssen also vor dem Zugriff Unberechtigter mit physischen und technischen Massnahmen geschützt sein: Die Daten müssen sicher aufbewahrt und der Zugriff muss beschränkt und protokolliert sein. Das verantwortliche öffentliche Organ hat sicherzustellen, dass aufgezeichnete Daten nicht verändert werden können.

4 Vorabkontrolle

Projekte, die Personendaten beinhalten und neue Technologien einsetzen oder eine grosse Anzahl von Personen betreffen, müssen dem Datenschutzbeauftragten grundsätzlich zur Vorabkontrolle vorgelegt werden.

Da mit dem Einsatz von Videokameras im Normalfall der Grundrechtseingriff als nicht schwer beurteilt wird (reine Beobachtung von Vorgängen an allgemein zugänglichen Orten), braucht es in den meisten Fällen keine vorgängige Beurteilung durch den Datenschutzbeauftragten. Werden jedoch besondere Personendaten bearbeitet, weil zum Beispiel durch eine 24-stündige Überwachung Bewegungsprofile der betroffenen Personen erstellt werden können, muss dieses Vorhaben vorgängig auf die datenschutzrechtlichen Anforderungen überprüft werden. Dies ist auch der Fall, wenn neue technische Mittel eingesetzt oder die Aufnahmen verschiedener Überwachungen verknüpft werden.

5 Musterreglement Videoüberwachung

Das Musterreglement enthält eine nicht abschliessende Aufzählung jener Aspekte, die vor der Umsetzung einer Videoüberwachung definiert und schriftlich festzuhalten sind. Weiter finden sich unter jedem Aspekt Stichwörter zu einem möglichen Regelungsbedarf.

Zweck der Überwachung

- Zweck der Videoüberwachung (muss sich aus der gesetzlich verankerten Aufgabenerfüllung ableiten lassen, Videoüberwachungen zu rein polizeilichen Zwecken sind den Strafverfolgungsorganen vorbehalten)
- Beispiele: Gewährleistung eines geordneten Betriebs, Schutz von Personen oder Sachen wie zum Beispiel Verhinderung von Vandalismus oder Diebstählen (im präventiven Sinn, nicht auf polizeiliche Ermittlungen ausgerichtet)
- Rechtsgrundlage (welche die gesetzlichen Aufgaben definiert)

Verantwortliche Behörde

- Erlassbehörde
- Verantwortliche Stellen (falls diese von der Erlassbehörde abweichen)

Art der Überwachung

- Echtzeit-Überwachung (aktive Überwachung, d.h. direkte Sichtung der Aufnahmen am Bildschirm ohne Speicherung)
- Passive Überwachung (Aufzeichnung der Aufnahmen und nachträgliche Auswertung)
- Einsatz eines Privacy-Filters

Räumliche und zeitliche Ausdehnung

- Standorte der Kameras
- Erfasste Bereiche durch die Kamera (keine Erfassung von Privatbereichen)
- Überwachungs- resp. Betriebszeiten (Beschränkung auf das Notwendige)

Aufbewahrung und Löschung

- Aufbewahrungsdauer der Aufnahmen (möglichst kurze Zeitspanne)
- Lösungsmechanismus (wer löscht wann welche Daten)

Auswertung und Bekanntgabe

- Art der Auswertung (zum Beispiel auf ein Ereignis bezogen oder in Echtzeit)
- Ablauf der Auswertung (wer macht wann was)
- Bearbeitung von strafrechtlich relevanten Aufnahmen (Weiterleitung an die Strafverfolgungsorgane)

Rechte betroffener Personen

- Zuständige Stelle
- Ansprechperson

Datensicherheit

- Aufbewahrungsort
- Zutrittsberechtigte
- Verantwortliche Person für allfällige Entschlüsselung
- Protokollierung

V 1.2 / November 2017

dsb



datenschutzbeauftragter
kanton zürich

Datenschutzbeauftragter
des Kantons Zürich
Postfach, 8090 Zürich

Telefon 043 259 39 99
datenschutz@dsb.zh.ch

www.datenschutz.ch
twitter.com/dsb_zh



Installation einer Videoüberwachungsattrappe

Die Installation einer Videoüberwachungsattrappe fällt nicht unter das Gesetz über die Information und den Datenschutz (IDG, [LS 170.4](#)). Sie stellt jedoch einen Eingriff in Persönlichkeitsrechte dar.

Das IDG gilt für den Umgang öffentlicher Organe mit Informationen (§ 1 Abs. 1 IDG, § 2 IDG). Informationen sind grundsätzlich alle Aufzeichnungen, welche die Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe betreffen, unabhängig von ihrer Darstellungsform und ihrem Informationsträger (§ 3 IDG). Das Bearbeiten von Informationen umfasst jeden Umgang, insbesondere das Beschaffen, Aufbewahren, Verwenden, Umarbeiten, Bekanntgeben oder Vernichten (§ 3 IDG).

Eine Videoüberwachungsattrappe zeichnet keine Informationen auf. Es kommt also nicht zu einer Bearbeitung von Informationen. Demzufolge ist das IDG nicht anwendbar.

Jede tatsächliche oder vorgetäuschte Überwachung stellt jedoch einen Eingriff in die Persönlichkeitsrechte der betroffenen Person dar. Das Gefühl des Überwachtwerdens und eine mögliche Änderung der Verhaltensweise sind denkbare Folgen, unabhängig davon, ob eine tatsächliche Überwachung stattfindet oder nicht. Unter diesem Aspekt sind die Installation einer Videoüberwachungsanlage oder einer entsprechenden Attrappe gleich zu bewerten. Der mit der Attrappe verbundene Eingriff in die Persönlichkeitsrechte ist in die Abwägung der verschiedenen Vor- und Nachteile einer solchen Installation einzubeziehen.

Zu beachten ist auch, dass öffentliche Organe in guten Treuen zu handeln haben und sich die betroffenen Personen auf ein solches Vorgehen verlassen dürfen. Auch dieser Aspekt ist zu bedenken, bevor eine Videoüberwachungsattrappe installiert wird.

Faktenblatt Textilsammlungen (Oktober 2019)

AUSGANGSLAGE

Die Textilsammlung in Schweizer Gemeinden zugunsten karitativer Organisationen hat eine lange Tradition. Aufgrund diverser Medienberichte über den Alttextilmarkt und eines neuen Verwaltungsgerichtsurteils des Kantons Zürich fasst der SVKI die Fakten und Empfehlungen zum Thema Altkleidersammlungen zusammen:

RECHTSGRUNDLAGEN

- **Textilien sind Siedlungsabfall und unterstehen dem Entsorgungsmonopol der Gemeinden**
Art. 3 VVEA (Verordnung über die Vermeidung und die Entsorgung von Abfällen) definiert die Siedlungsabfälle und Art. 13 erklärt die Pflicht der Kantone Siedlungsabfall zu sammeln, wobei Textilien explizit genannt werden.

Auszug aus der VVEA:

Art. 13 Siedlungsabfälle und Abfälle vergleichbarer Zusammensetzung

1 Die Kantone sorgen dafür, dass verwertbare Anteile von Siedlungsabfällen wie Glas, Papier, Karton, Metalle, Grünabfälle und Textilien so weit wie möglich getrennt gesammelt und stofflich verwertet werden.

3 Sie sorgen für die Bereitstellung der zur Erfüllung der Absätze 1 und 2 notwendigen Infrastruktur, insbesondere für die Einrichtung von Sammelstellen. Wenn nötig sorgen sie ausserdem für die Durchführung regelmässiger Sammlungen.

- **Einnahmen aus der Siedlungsabfallentsorgung gehören in die Abfallrechnung der Gemeinde**
Art. 32a des Umweltschutzgesetzes (USG) legt die Finanzierung der Siedlungsabfallentsorgung durch Gebühren oder anderen Abgaben fest. In den Gemeinden ist die Abfallbewirtschaftung ein so genannter spezialfinanzierter Bereich. Die Abfallrechnung umfasst sämtliche Einnahmen und Ausgaben im Zusammenhang mit der Siedlungsabfallentsorgung und muss kostendeckend sein. Eine Quersubventionierung in oder aus dem allgemeinen Steuerhaushalt ist grundsätzlich ausgeschlossen. Damit sind Einnahmen aus dem Verkauf von separat gesammelten Siedlungsabfällen (wie z.B. Metalle) in der Abfallrechnung zu verbuchen und dienen der Entlastung der Gebühren und damit des Gebührenzahlers. Allfällige Erträge aus der Textilsammlung sind Teil der Abfallrechnung.
- **Folgerung: Private Akteure brauchen eine Konzession**
Aufgrund des rechtlichen Monopols im Bereich Siedlungsabfälle ist den Privaten die in eigener Verantwortung erfolgende Verwertung, Ablagerung, Sammlung, Beförderung, Zwischenlagerung und

SVKI

Das Kompetenzzentrum für Infrastrukturmanagement
in Städten und Gemeinden

Der SVKI ist eine Sektion des Schweizerischen Städteverbandes
und Partner des Schweizerischen Gemeindeverbandes

Behandlung von Siedlungsabfällen untersagt. Private benötigen daher für die Ausübung einer der genannten Tätigkeiten eine Monopolkonzession.

Nach Art. 2 Abs. 7 des Binnenmarktgesetzes BGBM hat die Übertragung der Nutzung kantonaler und kommunaler Monopole auf Private auf dem **Weg der Ausschreibung** zu erfolgen und darf Personen mit Niederlassung oder Sitz in der Schweiz nicht diskriminieren.

- **Neues Beschaffungsrecht klärt den Umgang mit Konzessionen: Beschaffungsrecht gilt auch für Altkleidersammlung**

Nach Artikel 9 des revidierten Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen, den die Kantone voraussichtlich identisch in die revidierte interkantonale Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen (IVöB) übernehmen werden, sind die Übertragung öffentlicher Aufgaben oder die Verleihung einer Konzession als öffentlicher Auftrag zu werten und sind demnach nach den **Vorgaben des Beschaffungsrechts** abzuwickeln.

RECHTSSPRECHUNG

Bundesgerichtsentscheid: Sammlung von Altkleider und Schuhen gehören ins Abfallmonopol

Das Bundesgericht hat schon 1997 bestätigt (BGE 123 II 359, 1997), dass Sammlungen von Altkleidern und Schuhen dem Abfallmonopol unterstehen.

Unterschiedliche Urteile auf Stufe kantonaler Verwaltungsgerichte zur Art der Vergabe

- Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 26. Juli 2013 (BVR 2013 S. 521): In diesem Fall suchte die Einwohnergemeinde Bern eine Abnehmerin für Altpapier, das auf dem Stadtgebiet eingesammelt wird. Zusätzlich sollte die Abnehmerin gewisse Dienstleistungen erbringen. Die Einwohnergemeinde wählte die Vertragspartnerin im Rahmen eines der Submission nachgebildeten Verfahrens aus. Das Verwaltungsgericht entschied Folgendes: *„Der Beschluss der Stadt Bern, einem privaten Unternehmen das von ihr gesammelte Altpapier zu verkaufen, ist nicht submissionsrechtlicher Zuschlag, sondern Willenserklärung zum Verkauf einer Sachleistung, auch wenn die Abnehmerin nicht nur einen Preis zu bezahlen, sondern gleichzeitig gewisse Dienstleistungen zu erbringen hat (E. 2). Die Wahl der Vertragspartnerin ist keine Verfügung im Sinn von Art. 49 Abs. 1 VRPG, sondern kommunaler Beschluss im Sinn von Art. 60 Abs. 1 Bst. b Ziff. 3 VRPG (E. 3.1).“* Das Verwaltungsgericht hielt fest, dass Art. 2 Abs. 7 BGBM nicht anwendbar sei auf die Veräusserung eines Wertstoffes, der im Rahmen eines Monopols gewonnen worden sei.
- **Neues wegweisendes Urteil des Zürcher Verwaltungsgerichts vom 17. Januar 2019 (VB 2018.00469):** Das Zürcher Verwaltungsgericht hat entschieden, dass die Vergabe eines Exklusiv-Rechts an bewilligten Standorten mittels Containern Alttextilien zu sammeln und maximal 2 jährliche Strassensammlungen eine öffentliche Beschaffung nach Beschaffungsrecht darstellt. Der Auftragswert entspricht dem Erlös,

den das beauftragte Unternehmen über die Vertragsdauer mit der Verwertung der ihr Überlassenen Alttextilien mutmasslich erzielen kann, abzüglich des dem Auftrag gebenden Gemeinwesen zu zahlenden Betrages. Im konkreten Fall ergab sich daraus, dass der Auftrag nicht freihändig vergeben werden kann. Das Zürcher Verwaltungsgericht kam also zum Schluss, dass der beauftragte Dienstleister in jedem Fall eine öffentliche Aufgabe erfüllt, und daher ist es unerheblich, ob der Dienstleister je nach Marktlage dem Gemeinwesen ein Entgelt entrichtet oder ein solches erhält.

FESTSTELLUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

Feststellung 1: Aus den Gesetzesgrundlagen und der Rechtsprechung wird klar, dass keinerlei rechtlicher Anspruch von gemeinnützigen Organisationen auf Vergütungen/Spenden aus dem Erlös von Alttextilien besteht. Auch für den Wertstoff Alttextilien gelten die üblichen abfall- und vergaberechtlichen Spielregeln.

Empfehlung 1: Falls ein Gemeinwesen beabsichtigt, einem Hilfswerk finanziell mit einer Spende zu begünstigen, hat dies mit einem separaten Beschluss und entsprechender Verbuchung in den entsprechenden Konten zu erfolgen. Erträge aus der Veräusserung von Wertstoffen, gemäss dem Abfallrecht (VVEA) auch von Alttextilien, sind in der Spezialfinanzierung Abfallbewirtschaftung zu verbuchen.

Empfehlung 2: Die Sammlung und Verwertung von Alttextilien ist eindeutig eine kommunale Aufgabe nach Abfallrecht. Sofern das Gemeinwesen dies nicht in Eigenregie durchführt, sind geeignete Dritte je nach kantonaler Gerichtspraxis entweder im Rahmen einer öffentlichen Beschaffung gemäss Beschaffungsrecht oder bis zum Inkrafttreten der neuen IVöB im jeweiligen Kanton mittels einer Ausschreibung einer Konzessionsvergabe nach Binnenmarktgesetz zu evaluieren und zu beauftragen. Der Auftragswert berechnet sich gemäss der neuen Zürcher Gerichtspraxis aus der Summe der mutmasslichen Materialerlöse abzüglich der allfälligen Abgabe ans Gemeinwesen über die geplante Vertragslaufdauer. Die üblichen Schwellenwerte des Beschaffungsrechts sind dabei zu beachten. Spätestens mit dem Inkrafttreten des neuen Artikels 9 der IVöB im jeweiligen Kanton ist die Auswahl von Dienstleistern für die Alttextilsammlung über das Beschaffungsrecht abzuwickeln.

WEITERE INFORMATIONEN

- [Musterkonzessionsvertrag Wertstoffsammlungen \(2018\)](#)
Herausgeber: BAFU/ Cercle déchets, SVKI, <https://kommunale-infrastruktur.ch/de/Info/shop>
- [Begleitblatt zum Musterkonzessionsvertrag Wertstoffsammlungen \(2018\)](#)
Herausgeber: BAFU/ Cercle déchets, SVKI, <https://kommunale-infrastruktur.ch/de/Info/shop>
- [Kompass Nachhaltigkeit: Öffentliche Beschaffung - Merkblatt Textilrecycling](#), inklusive Vorschlägen für Eignungs- und Zuschlagskriterien, Herausgeber: IGöB und Pusch, <https://oeffentlichebeschaffung.kompass-nachhaltigkeit.ch/produktgruppen/textilrecycling>

Faktenblatt Abholservice aus Sicht der Gemeinde

Umgang / Anforderungen / Übersicht

Juni 2017

Vermeehrt sind Firmen auf den Markt, die Haushalten einen Abholservice anbieten. Wie ist die rechtliche Regelung dazu und welche Anforderungen haben diese Firmen zu erfüllen?

«Convenience» heisst das Zauberwort. Dies versprechen die verschiedenen Abholservices für Wertstoffe aus Haushaltungen. Man bezahlt ein Abo und die Fraktionen werden regelmässig zu Hause abgeholt, der Gang zur Sammelstelle wie auch das Trennen zuhause fallen weg.



Abb. 1: Figur für mehr Separatsammlung. Quelle: Mr. Green, angepasst durch Swiss Recycling

Neben PET-Getränkeflaschen, Metall- und Glasverpackungen werden oft auch Batterien, Elektro-Kleingeräte, Tonermodule und weitere Fraktionen abgeholt.

Rechtliche Regelung

Das Umweltschutzgesetz (USG) sowie die Verordnung über die Vermeidung und Entsorgung von Abfällen (VVEA) definieren die Verantwortlichkeiten im Umgang mit der Separatsammlung. So sind gem. VVEA Art. 13 die Kantone zuständig, die ihrerseits die Verantwortung grossmehrheitlich an die Gemeinden delegieren. D. h. Abholservice brauchen zwingend eine Bewilligung in den Gemeinden, wo der Service angeboten wird. Zudem ist empfohlen, die Modalitäten wie Standorte, mögli-

che Behälter (kommunaler, privater Grund, Baubewilligung), die Abholtag (keine Verwechslung andere Holsammlungen) wie auch die Kommunikation (z.B. Aufnahme in Recycling-Kalender, Verwendung Standard-Piktogramme) konkret mit der Gemeinde zu regeln. Weiter ist auch wichtig, den Umgang mit der Sammelfraktion zu regeln (z.B. Vermarktung durch Gemeinde oder Abholservice? Regeln zum Reporting der Stoffströme).

Anforderungen an Abholservices

Neben den oben genannten rechtlichen Punkten sind folgende Anforderungen wichtig:

Professionelle Aussortierung:

Die einzelnen Fraktionen werden professionell aussortiert. Es ist auf das Verhindern von Fehlwürfen zu achten (z.B. Akkus in anderen Fraktionen). Querverschmutzungen sind zu vermeiden (z.B. Glas-Scherben im Kunststoff). Anteil und Umgang mit der Restfraktion (Reject) sind klar geregelt.

Stofffluss-Transparenz:

In welche Kanäle fliessen die gesammelten Wertstoffe? Es ist jederzeit nachvollziehbar und wird auch regelmässig nachgewiesen, welche Mengen in welche Verwertungskanäle geliefert werden. Falls die Verwertung nicht über die offiziellen Stellen geht (eigene Vermarktung durch Abholservice), so sind die Anforderungen der Recycling-Systeme einzuhalten (z.B. Erstbehandlung in der Schweiz, kein Export unbehandelter Abfälle).

Fazit

Ob es sinnvoll ist, für Fraktionen, die an der Sammelstelle / im Detailhandel gratis abgegeben werden können, zusätzlich zu bezahlen, soll jede/r Bürger/in selber entscheiden. Je nach Lebenssituation macht ein Abholservice Sinn. Wenn durch die Abholservices Men-

schen erreicht werden, für welche die Separatsammlung ein grosser oder mühsamer Aufwand darstellt, und dadurch mehr Verwertbares im Recycling landet, ist dies gut für die Umwelt.

Wichtig ist, dass die Abholservices Anforderungen einhalten und sicherstellen, dass das Gesammelte sinnvoll verwertet wird.

Zudem ist festzuhalten, dass dies in einem Nischenbereich funktioniert (da händisch sortiert wird), aber eine grossflächige Gemischt-Sammlung mit automatischer Sortierung gemäss dem heutigen Stand der Technik einen grossen Verlust an rezyklierfähigem Material und damit Umweltnutzen zur Folge hätte (Querverschmutzungen, z.B. durch Scherben, Sicherheitsprobleme durch Lithium-Ionen-Akkus in den Sortieranlagen).

Swiss Recycling

Swiss Recycling steht für hohe Qualität, Transparenz und nachhaltige Entwicklung auf allen Recycling-Stufen – von der Separatsammlung über die Logistik hin zur Verwertung und dem Einsatz des Sekundärmaterials. Die Mitglieder verpflichten sich, die in der Swiss Recycling Charta definierten Standards umzusetzen: Dies sind insbesondere Transparenz im Stoff- und Finanzfluss, optimierte Rücknahme sowie nachhaltige Entwicklung.

Swiss Recycling sensibilisiert durch Kommunikationsarbeit für das Separatsammeln und das Recycling. Die Wiederverwertung schont Ressourcen, spart Energie, reduziert Treibhausgasemissionen und schafft Sekundärrohstoffe. Entscheidende Grundlage dafür ist die richtige Separatsammlung.

Swiss Recycling unterstützt den Erfahrungsaustausch unter den Mitgliedern/ Partnern und die Realisierung von Synergien. Als eigenständige Non-Profit-Organisation ist Swiss Recycling kompetente Ansprechpartnerin in allen Fragen zum Thema Separatsammlung und Recycling.

Swiss Recycling – damit Recycling rund läuft.



Weiterführende Informationen

- Verschiedene Anbieter Abholservice (nicht vollständig):
 - www.mr-green.ch
 - www.picksup.ch
 - www.undretour.ch
 - www.werecycle.ch
 - www.pinkbag.ch
 - www.draeksak.ch

Gemeinden bieten diesen Service teils ebenfalls an, schauen sie im Recyclingkalender Ihrer Gemeinde.

- Anforderungen an Akteure Separatsammlung am Bsp. Kunststoff:
www.swissrecycling.ch/wertstoffe/kunststoff/