



**Kanton Zürich
Baudirektion
Amt für Abfall, Wasser, Energie und Luft
Abfallwirtschaft und Betriebe**

Umgang mit dem «Entsorgungsmonopol» der öffentlichen Hand für Siedlungsabfälle

Separate Sammlung von Textilien

– «Follow-Up» zum Urteil des ZH-Verwaltungsgerichts vom 17. Januar 2019 und zur Vergabe der Textilsammlung

Simon Schwarzenbach



Um was geht es? Selber Ausgangspunkt (Beispiele) wie 2018





Nun: «Follow-Up» zum Gemeindefseminar 2018 und zum Urteil des ZH-Verwaltungsgerichts

→ Die Textilsammlung in Schweizer Gemeinden zugunsten karitativer Organisationen hat lange Tradition.

→ Aufgrund eines neuen Verwaltungsgerichtsurteil des Kantons Zürich und diverser Medienberichte über den Alttextilmarkt fassen wir die Fakten und Empfehlungen zum Thema «Altkleidersammlung und deren Vergabe an private Dritte» in diesem «Follow-Up» zum Gemeindefseminar 2018 zusammen, inkl. Verweis auf SVKI-Faktenblatt.

→ **Wie geht die Geschichte weiter?**

**Verwaltungsgerichts-Entscheid im Kanton Zürich:
VB.2018.00469, «Sammlung von Alttextilien»**

Aber der Reihe nach...

Rückblick Gemeindefseminar 2018



Amt für Abfall, Wasser, Energie und Luft

- A** **Entsorgung von Siedlungsabfällen – monopolisierte staatliche Aufgabe**
 - Textilien / Alttextilien sind Siedlungsabfall und unterstehen dem Entsorgungsmonopol der Kantone resp. Gemeinden (Art. 31b USG; BGE 123 II 359, 1997; § 35 Abs. 1 AbfG);
 - Art. 3 VVEA definiert «Siedlungsabfälle» und Art. 13 VVEA erklärt die Pflicht der Kantone Siedlungsabfälle zu sammeln, wobei Textilien explizit genannt werden.

- B** **Mögliche Rechtsverhältnisse zwischen Gemeinwesen und Dritten**
 - (1) Veräusserungsgeschäft («Kaufvertrag»), (2) Auftrag im Sinne des öffentlichen Beschaffungsrechts, (3) Übertragung öffentlicher Aufgabe

- C** **Rechtslage bei der Ausschreibung zur Übertragung öffentlicher Aufgaben («Konzession»)**
 - Auftrag im Sinne Beschaffungsrecht? Grenze?

- D** **Fazit / Empfehlungen zum Umgang mit dem «Entsorgungsmonopol»**

Rückblick Gemeindeseminar 2018

Amt für Abfall, Wasser, Energie und Luft

Fazit / Empfehlungen zum Umgang mit dem «Entsorgungsmonopol»

Möglichkeit und Instrumente der **Vergabe eines Auftrags nach öffentlichem Beschaffungsrecht**...

... oder die **Übertragung öffentlicher Aufgabe** mittels Konzessionierung **über eine öffentliche Ausschreibung (mind. nach BGBM)** sind anzuwenden und zu nutzen:

(1) um damit rechtliche Vorgaben zu beachten / umzusetzen und um klare rechtliche Verhältnisse zu schaffen;

(2) um die Auslagerung von Aufgaben seitens Gemeinde zu steuern und zu gestalten.

→ Gemeinde beachtet geltendes Recht und legt entsprechend das Verfahren und die «Spielregeln» fest.



Rückblick Gemeindeseminar 2018

Amt für Abfall, Wasser, Energie und Luft

Fazit / Empfehlungen zum Umgang mit dem «Entsorgungsmonopol»

Ergänzungen:

→ Dritte haben grundsätzlich keinen rechtlichen Anspruch auf einen Auftrag od. Übertragung einer öffentlichen Aufgabe!

→ «Entsorgungsmonopol» des Gemeinwesen kann durch **Duldung** von Aktivitäten etc. Dritter (Sammlung, Transport, Verwertung etc.) auch **nicht verwirkt** werden.

→ **Duldung hat aber zur Folge**, dass keine klare Rechtslage besteht und keine Vertragswerke abgeschlossen werden bzw. vorliegen.
Grund: Aufträge und Monopoltätigkeiten müssen über einen Rechtsakt vergeben werden.



VB.2018.00469 – Grundsatz des Entscheids 2019 für Sammlung von Alttextilien vorweg

→ Mit Urteil vom 17. Januar 2019 entschied das Zürcher Verwaltungsgericht:

Verleihung eines fünfjährigen Exklusivrechts für Sammlung von Alttextilien und Schuhen (*bestrittener Fall*) ist bei Erreichen des Schwellenwerts (*nach öffentlichem Beschaffungsrecht*) im offenen oder selektiven Verfahren nach Massgabe der IVöB (*Interkantonale Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen*) und der Zürcher Submissionsverordnung auszuschreiben.

Im vorliegenden Streitfall stellt es die Rechtswidrigkeit des Zuschlags fest, der einer Anbieterin freihändig erteilt wurde. Es verpflichtet die Vergabestelle (Stadt), den bereits beschlossenen Vertrag (freihändig vergebener Auftrag) vorzeitig zu beenden und in der Folge korrekt auszuschreiben.



Entscheid 2019: VB.2018.00469, mehr ins Detail (1)

- Beschwerde ans ZH-Verwaltungsgericht:
exklusiver, freihändig vergebener Zuschlag an Konkurrenz aufheben,
Auflösung Vertrag anweisen, Auftrag öffentlich ausschreiben;
- **strittig war:** Ist Gewährung des «Exklusivrechts» zum Sammeln von
Alttextilien und deren Verwertung eine öffentliche Beschaffung im Sinne
der IVöB (Art. 6 Abs. 1 lit. c) und sind bei der Übertragung dieser Aufgabe
folglich die beschaffungsrechtlichen Vorschriften zu beachten;
- *Standpunkt Rekursgegnerin (Stadt): «Reines Veräusserungsgeschäft»*



Entscheid 2019: VB.2018.00469, mehr ins Detail (2)

- **Gericht kam zum Schluss: es liegt ein öffentlicher Auftrag und damit eine öffentliche Beschaffung vor;**
- Vermeintlich untypisch für öffentliche Beschaffung im vorliegenden Fall:

Textilsammlerin entrichtet der Stadt ein Entgelt, konkret Fr. 0.20 pro kg.

→ Sie erhält indes durch Sammeltätigkeit aber erhebliche Sachwerte, aus denen sich Erlös erzielen lässt.

→ **ALSO:** nur vordergründig ein Veräusserungsgeschäft, weil Textilsammlerin gegenüber der Stadt eine Dienstleistung erbringt und dafür Entgelt in Form der überlassenen Wertstoffe erhält (E. 1.3.2 und weitere);



Entscheid 2019: VB.2018.00469, mehr ins Detail (3)

→ Anwendbares submissionsrechtliches Verfahren?

Vorliegend ist ein Dienstleistungsvertrag

→ Beschaffungswert Fr. 150'000? Oberhalb dieser Grenze ist Einladungsverfahren angezeigt usw.

→ Massgeblich für Berechnung des Schwellenwerts?

Nicht das vereinbarte Entgelt von Fr. 0.20 pro kg gesammelte Alttextilien, **sondern der Erlös**, den die Textilsammlerin aus der Verwertung der Alttextilien mutmasslich erzielen kann, konkret Fr. 0.80, **abzüglich des der Stadt auszurichtende Entgelt. → ergibt hier Fr. 0.60 pro kg**

→ Auftragssumme kam bei 145'096 kg pro Jahr für die vereinbarte Laufzeit auf Fr. 435'288. → siehe wieder Schwellenwerte für Verfahrensart!



Entscheid 2019: VB.2018.00469

– Bedeutung für Gemeinden (Vollzug)

- (1) Übertragung der Entsorgung von Alttextilien auf Private stellt öffentlichen (Dienstleistungs-)Auftrag im Sinne des öffentlichen Beschaffungsrechts dar;
- (2) Folglich: Übertragung hat im beschaffungsrechtlichen Verfahren zu erfolgen. Anzuwendendes Verfahren bestimmt sich nach dem Auftragswert;
- (3) Berechnung Auftragswert: mutmasslicher Erlös aus der Verwertung der Textilien (Sammelmenge in kg pro Jahr x 0.8), abzüglich des vereinbarten Entgeltes pro Kilogramm gesammelter Textilien, multipliziert mit der vorgesehenen Laufzeit des Vertrags;



Entscheid 2019: VB.2018.00469

– Bedeutung für Gemeinden (Vollzug)

(4) Bei Auftragswert unter Fr. 150'000 (= freihändiges Verfahren) ist keine Ausschreibung nach Art. 2 Abs. 7 des Binnenmarkgesetzes (BGBM) erforderlich.

→ Übertragung der Aufgabe Alttextilien und Schuhe auf Gemeindegebiet / Zweckverbands-Gebiet zu entsorgen (d.h. sammeln, transportieren, verwerten...) kann dann freihändig erfolgen, wenn der Auftragswert unter Fr. 150'000 bleibt. Die Aufgabenübertragung ist dabei zeitlich auf max. 5 Jahre zu beschränken.



Schweizerischer Verband Kommunale Infrastruktur (SVKI) – Faktenblatt zur Sammlung von Alttextilien (25. Oktober 2019)

Im SVKI-Faktenblatt wird zusammenfassend festgestellt:

→ Aus Gesetzesgrundlagen und Rechtsprechung wird klar, dass keinerlei rechtlicher Anspruch von gemeinnützigen Organisationen auf Vergütungen / Spenden aus dem Erlös von Alttextilien besteht.

→ Sammlung und Verwertung von Alttextilien ist eindeutig eine kommunale Aufgabe nach Abfallrecht. Auch für den Wertstoff «Alttextilien» gelten die üblichen abfall- und vergaberechtlichen Spielregeln.

→ **siehe Beilage zur Ableitung folgender Empfehlungen...**

Empfehlungen SVKI-Faktenblatt zur Sammlung von Alttextilien



Amt für Abfall, Wasser, Energie und Luft

- (1) Falls Gemeinwesen beabsichtigt ein Hilfswerk finanziell mit einer Spende zu begünstigen, hat dies mit einem separaten Beschluss und entsprechender Verbuchung in den entsprechenden Konten zu erfolgen.
→ Einnahmen/Erträge aus Siedlungsabfallentsorgung aus Verkauf von Wertstoffen gehören in Abfallrechnung;
- (2) Sofern Gemeinwesen Alttextilien nicht in Eigenregie entsorgt (sammelt und verwertet), sind Dritte je nach kantonaler Gerichtspraxis entweder:
 - **im Rahmen einer öffentlichen Beschaffung gemäss Beschaffungsrecht zu evaluieren und zu beauftragen;**
 - oder bis zum Inkrafttreten der neuen IVöB im jeweiligen Kanton mittels Ausschreibung einer Konzessionsvergabe nach BGBM zu evaluieren und zu beauftragen.



Fragen, Diskussion...

