



Schweizerischer Verband Kommunale Infrastruktur  
Association suisse Infrastructures communales  
Associazione svizzera Infrastrutture comunali

---



Musterkonzessionen für  
Wertstoffsammlungen durch private Anbieter

Alex Bukowiecki Gerber  
Geschäftsführer Schweizerischer Verband Kommunale  
Infrastruktur



# Logistik-Dienstleistungen von Dritten für Gemeinden

- Öffentlicher Beschaffungsauftrag?
- Konzessionsvergabe?
- Wann greift das Binnenmarktgesetz?
- Einfacher Verkauf?





# Agenda

**Ausgangslage**

**Rechtsgrundlagen Siedlungsabfallmonopol**

**Welche Aufträge sind wie abzuhandeln?**

**Musterkonzessionsvertrag für private Dienstleister**

**Fazit und offene Fragen**





## Ausgangslage

- **Fact:**  
**Neue kostenpflichtige Dienstleistungen werden von Privaten angeboten:**
  - Wertstoffsammelsäcke
  - Wertstoffabholungen im Abo
- **Was sich Gemeinden fragen:**
  - Darf man das?
  - Hat die Gemeinde dazu etwas zu sagen?



### DIE ABOS FÜR ZU HAUSE

#### **1 Abholung im Monat – CHF 17.90/Monat**

Das clevere Recycling-Abo mit Herz für zu Hause

#### **2 Abholungen im Monat – CHF 25.90/Monat**

Das clevere Recycling-Abo mit Herz für zu Hause

#### **3 Abholungen auf Wunsch – CHF 20.00/Abholung**

Der clevere Recycling-Service mit Herz für zu Hause



# Rechtsgrundlagen Siedlungsabfallmonopol

## Kantonales Entsorgungsmonopol für «Siedlungsabfälle»

- **Rechtsgrundlage für Monopol:** Art. 31 Abs 1 und Art. 7 Abs 6bis USG  
Entsorgung = Sammlung, Beförderung, Zwischenlagerung, Behandlung
- **Delegation des Monopols an Gemeinden ist möglich**  
Bundesgerichtsentscheide BGE 123 II 359 oder 125 II 508
- **Bund kann Handel/Hersteller zur Sammlung verpflichten:**  
Art. 30b USG  
Beispiele PET-Getränkeflaschen, VREG-Geräte, Batterien
- **Neue Definition Siedlungsabfälle seit 1. Januar 2019:**  
*Art. 3 Buchstabe a VVEA: Siedlungsabfälle: Aus Haushalten stammende Abfälle sowie Abfälle aus Unternehmen mit weniger als 250 Vollzeitstellen, deren Zusammensetzung betreffend Inhaltsstoffe und Mengenverhältnisse mit Abfällen aus Haushalten vergleichbar sind. -> Details Vollzugshilfe Finanzierung Siedlungsabfallentsorgung*



# Vollzugshilfe Finanzierung Siedlungsabfallentsorgung

2018 | Umwelt-Vollzug

Abfall und Rohstoffe

## Finanzierung der Siedlungsabfallentsorgung

Vollzugshilfe für die verursachergerechte Finanzierung der Siedlungsabfallentsorgung



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Bundesamt für Umwelt BAFU

2018 | L'environnement protégé

Déchets et matières premières

## Financement de l'élimination des déchets urbains

Aide à l'exécution relative au financement de l'élimination des déchets urbains selon le principe de causalité



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Office fédéral de l'environnement OFEV



## Welche Aufträge wie abhandeln?

<b>Aus Sicht Gemeinde</b>	<b>Verkauf</b>	<b>Hilfstätigkeit einkaufen</b>	<b>Öffentliche Aufgabe übertragen «Grössere Pakete»</b>
Beispiele	Gemeinde verkauft gesammeltes Altmetall an Wertstoffhändler, ohne Logistikleistung	Gemeinde beauftragt ein Unternehmen mit der Hauskehrichtsammlung mit klarem Pflichtenheft	Gemeinde erteilt einem oder mehreren Unternehmen das Recht, Kunststoffe aus Haushalten direkt zu sammeln
Geldflüsse	Händler an Gemeinde	Kunde an Gemeinde (Abfallgebühr) und Gemeinde an Unternehmen	Kunde an Unternehmen und Unternehmen an Gemeinde (Konzessionsgebühr)
Rechtsgrundlagen	Obligationenrecht	Kantonale Beschaffungsgesetzgebung	BGBM > Ausschreibung
Vertragsart	Vertrag nach OR	i.d.R. Privatrecht, OR	Konzession = Gemischter Akt: Verfügung und öffentlich-rechtlicher Vertrag



# Musterkonzession für private Dienstleister

**Unter dem Lead des BAFU hat eine Arbeitsgruppe eine Musterkonzession erarbeitet:**

- **Geltungsbereich: Gemeinde – private Dienstleister**
- **Noch pendent: einheitliche Lösung für kostenlose Rücknahme beim Detailhandel**

Beteiligte:

AWEL Kanton Zürich

BAFU

Cercle Déchets der Kantone

Organisation Kommunale Infrastruktur

IG Detailhandel

Redilo GmbH

Swiss Recycling

Swiss Retail Federation





# Musterkonzession + Begleitblatt

## MUSTERKONZESSIONSVERTRAG PRIVATE DIENSTLEISTER

November 2018

### Konzessionsvertrag

zwischen

**Gemeinde(verband) Muster**  
Konzessionsgeberin

und

**Muster AG**  
Konzessionsnehmerin

#### I. Gegenstand

1. Dieser Konzessionsvertrag (nachfolgend: Vertrag) regelt die Entsorgung von aus Haushalten stammenden [Kunststoffflaschen, Kunststoffabfälle, Getränkekartons, Textilien...] im Einzugsgebiet der Konzessionsgeberin.
2. Die Entsorgung von Abfällen umfasst ihre Verwertung oder Ablagerung sowie die Vorstufen Sammlung, Beförderung, Zwischenlagerung und Behandlung (Art. 7 Abs. 6<sup>bis</sup> USG). Dieser Vertrag regelt nur die in Ziffer 1 genannten Abfälle, die im Hinblick auf eine stoffliche Verwertung gesammelt werden.
3. Vom vorliegenden Vertragsgegenstand ausgeschlossen sind Getränkeverpackungen aus PVC und PET sowie Entsorgungsdienstleistungen von Abfällen im Hinblick auf eine thermische Verwertung oder thermische Behandlung.

#### II. Rechtsgrundlagen

4. Die in diesem Vertrag geregelten Abfälle sind aufgrund ihrer Herkunft Siedlungsabfälle im Sinne von Art. 3 Bst. a der Verordnung vom 4. Dezember 2015 über die Vermeidung und Entsorgung von Abfällen (VVEA; SR 814.600).

## Begleitblatt zum Musterkonzessionsvertrag zwischen Gemeinden und privaten Dienstleistern

### Warum diese Musterkonzession?

In der Schweiz bieten private Dienstleister vermehrt Sammlungen für Abfälle bzw. Wertstoffe aus Haushalten an. Häufig umfassen diese Sammlungen auch die Abholung der Wertstoffe bei den Haushalten (Sammeldienste). Der Begriff *private Dienstleister* wird als Überbegriff für alle Unternehmen, die Sammlungen für bestimmte Fraktionen von Siedlungsabfälle anbieten, verwendet. Einige Beispiele hierfür sind:

- Selektiver Wertstoffsammlersack (z.B. für Kunststoffabfälle mit/ohne Getränkekartons oder Textilien) mit Abholservice bei den Haushalten (Holtsammlung).
- Selektiver Wertstoffsammlersack (z.B. für Kunststoffabfälle mit/ohne Getränkekartons oder Textilien) mit Abgabe bei der kommunalen Sammelstelle (Brtngsammlung).
- Selektiver Wertstoffsammlersack (z.B. für Kunststoffabfälle mit/ohne Getränkekartons oder Textilien) mit Abgabe bei offiziellen Sammelstellen, wie z.B. Sammelcontainer für Textilien oder Abgabestellen für Kunststoff-Sammelstelle (Brtngsammlung).
- Gemischter Wertstoffsammlersack (z.B. für Altglas, PET-Getränkeflaschen, Aludosen, Kaffeekapseln, Getränkekartons usw.) mit Abholservice bei den Haushalten und anschliessender Anlieferung an kommunale Sammelstelle (Holtsammlung).
- Gemischter Wertstoffsammlersack (z.B. für Altglas, PET-Getränkeflaschen, Aludosen, Kaffeekapseln, Getränkekartons usw.) mit Abholservice bei den Haushalten und anschliessender Anlieferung an Wertstoffhändler bzw. Verwerter (Holtsammlung).

Nicht unter den Begriff *private Dienstleister* fallen Anbieter des Detailhandels, welche die Rücknahme von Siedlungsabfällen zur Verwertung kostenlos anbieten.

### Rechtlicher Hintergrund und Rahmen

Die Entsorgung von Siedlungsabfällen ist eine staatliche Aufgabe, die in Art. 31b Umweltschutzgesetz (USG; SR 814.01) näher geregelt wird («Entsorgungsmonopol» des Gemeinwesens für Siedlungsabfälle). Die Pflicht zur Entsorgung obliegt den Kantonen. Sie können diese Pflicht und die damit verbundenen Aufgaben an andere öffentliche Körperschaften (z.B. an Gemeinden oder Zweckverbände) oder Private delegieren (Art. 43 USG). In der Regel delegieren die Kantone in ihrem Abfallgesetz die Entsorgung von Siedlungsabfällen an die Gemeinden.

Ist die Gemeinde bzw. der Zweckverband «Träger» des Entsorgungsmonopols für Siedlungsabfälle, kann dieser umfassend entscheiden, welche Sammelangebote und damit verbundenen Sammeldienste für welche Abfallarten zugelassen werden sollen (oder eben nicht), wie diese ausgestattet sind und zu welchen Bedingungen sie angeboten werden.

- Falls die Gemeinde bzw. der Zweckverband eine umfassende Sammlung zulässt, ist das Recht zur Entsorgung (Verwertung sowie die Vorstufen Sammlung, Beförderung, Zwischenlagerung und Behandlung) der definierten Abfallarten über eine Konzession (Monopolkonzession) zu vergeben. Dabei wird die Entsorgungstätigkeit als Übertragung einer öffentlichen Aufgabe auf einen Privaten qualifiziert. Im Unterschied zum Beschaffungsrecht tritt das Gemeinwesen nicht als Käufer auf, sondern vielmehr als «Anbieter» oder «Verkäufer» des monopolisierten Rechts gegen eine Gebühr (BGE 125 I 209).



# Musterkonzession für private Dienstleister

## Gliederung der Konzession

- Gegenstand (betroffene Wertstoffe und explizit ausgeschlossene Wertstoffe)
- Rechtsgrundlagen
- Allgemeine Bestimmungen (Recht nicht exklusiv, Verantwortlichkeiten, Sammelstellen, Legal compliance)
- Spezifische Bestimmungen (Zielvorgaben Recycling, Kostentransparenz, Verkaufspreis gegenüber Endkunden, Entsorgungsdispositiv)
- Informationspflichten für Konzessionsnehmerin
- Eigentum und Haftung
- Konzessionsgebühr
- Inkrafttreten und Dauer, Kündigungsfristen
  
- Download: [www.kommunale-infrastruktur.ch](http://www.kommunale-infrastruktur.ch) und [www.recyclingkongress.ch](http://www.recyclingkongress.ch)



# Spezialitäten bei der Konzessionsvergabe

- Gemeinwesen entscheidet, ob **nur einem Anbieter (exklusiv) oder mehreren Anbietern** eine Konzession erhalten.
- Art. 2 Abs. 7, Art. 5 sowie Art. 9 **BGBM**: Sind bei der Konzessionseinräumung zu beachten. Sie ist also **öffentlich auszuschreiben**, mittels **anfechtbarem Entscheid** zu eröffnen und hat die **minimalen rechtsstaatlichen Garantien** (Wahrung des rechtlichen Gehörs, der Willkürfreiheit, des Gleichbehandlungs- und Nichtdiskriminierungsgrundsatzes, des Transparenzgebots sowie des Gebots von Treu und Glauben) zu wahren. Keine weiteren inhaltlichen Vorschriften zur Ausschreibung-> pragmatischerweise in Anlehnung an Ausschreibungen nach Beschaffungsrecht
- Erfolgt **nebst der Konzessionsübertragung auch noch ein «Einkauf» einer Dienstleistung** durch das Gemeinwesen von einem Privaten, so muss die Ausschreibung dieser **untergeordneten Teilaufgabe im Sinne des Beschaffungsrechts** vorgenommen werden. Dabei sind die massgeblichen Schwellenwerte und Vorgaben für eine Submission zu beachten.
- Schwellenwerte sind nur bei Anwendbarkeit der Vorschriften des öffentlichen Beschaffungsrechts massgebend.

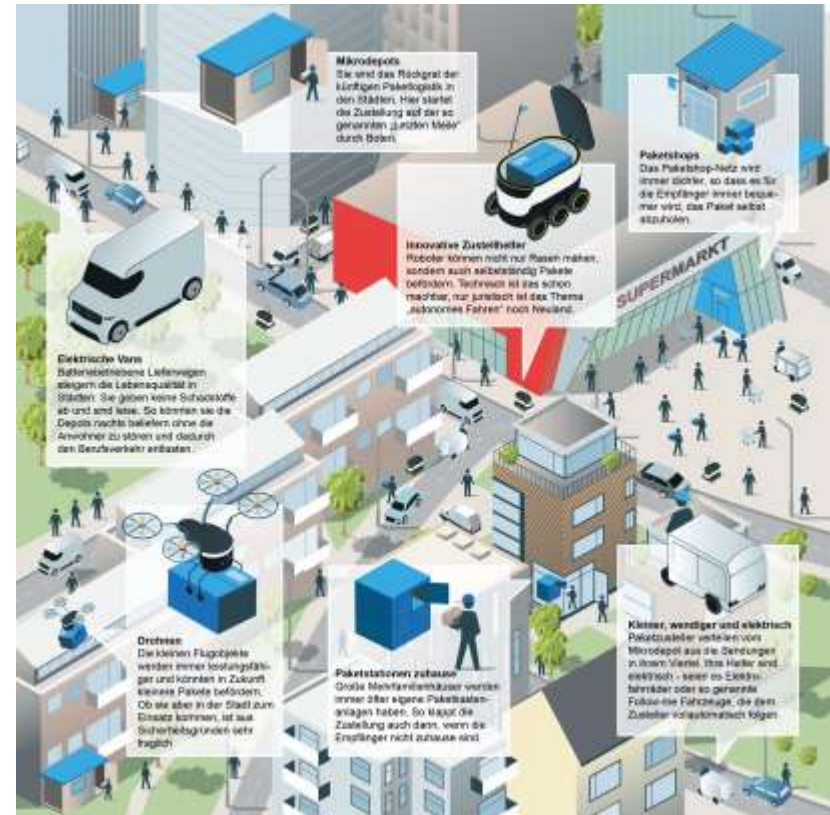


## Fazit und offene Fragen

- **Konzessionen können, müssen aber nicht vergeben werden (kein Rechtsanspruch)**
- **Noch wenig Erfahrungen mit Konzessionen in diesem Bereich**
  - Wie ausschreiben?
  - Was regeln, was offen lassen?
  - Höhe der Konzessionsgebühr?
  - Wieviele Konzessionsnehmer?
  - Mischform mit Beschaffung/Verkauf
- **Häufige Realität: Duldung von Aktivitäten privater Dienstleister**

## Ausblick

- **Musterkonzession als Basis für klare Regelungen statt Duldungen mit entsprechenden Risiken**
- **These: Mehr Online-Business und City-Logistikkonzepte verändern auch die Entsorgungslogistik**
- **Wandel proaktiv mitsteuern oder unter Zeitdruck reagieren?**



Bildquelle Otto Group