



Zweckverband der Zuger Einwohnergemeinden für die Bewirtschaftung von Abfällen



Textilsammlung - eine Auslegeordnung

März 2016

Inhaltsverzeichnis

Ausgangslage.....	2
Ziele.....	2
Rahmenbedingungen.....	2
Textilsammlung in der Schweiz.....	3
Textilsammler und –verwerter in der Schweiz.....	4
Zusammensetzung der Sammelware und Materialströme	5
TEXAID und Tell-Tex im Vergleich.....	6
Bewilligungen oder Konzessionen für Textilsammlungen?.....	8
Verhältnis der Textilsammler zu anderen Dienstleistern in der kommunalen Abfallbewirtschaftung	9
Der Vertrag.....	9
Gebühren	10
Textilsammlung als Teil der Abfallrechnung.....	11
Hindernisfreie Textilsammlung	12
Alternative Sammelogistik	13
Offene Fragen und Empfehlungen	13

*Impressum**Auftraggeber*

Zeba

Zweckverband der Zuger Einwohnergemeinden für die Bewirtschaftung von Abfällen
Seestrasse 1, Postfach 651, 6330 Cham 1

Autorin

Brigitte Fischer, geo-balance

März 2016

Ausgangslage

Der ZEBA sammelt Textilien ausschliesslich in Containern an den Ökikhöfen und einigen Quartiersammelstellen. Die berücksichtigten Abnehmer sind Tell-Tex und TEXAID. In den ZEBA-Gemeinden haben zudem wenige Private die Bewilligung einen Textilcontainer aufzustellen. Zuhanden des Geschäftsführers des ZEBA soll eine Auslegeordnung zur Textilsammlung generell und speziell zu den Möglichkeiten des ZEBA erarbeitet werden. Diese bildet die Grundlage für einen Antrag an den Verwaltungsrat zur künftigen Gestaltung der Textilsammlung.

Ziele

Bei der Auslegeordnung geht es um die Darstellung der:

- Textilsammlungen in der Schweiz - öffentliche Hand und Handel
- Diskussion der Bewilligungs- und Auftragsformen
- Abgaben und Verwendung der Erträge
- korrekten Rechnungszuschreibung
- hindernisfreien Sammelgebinde

und den damit verbundenen noch offenen Fragen.

Rahmenbedingungen

Textilsammlung ist eine Abfallsammlung

Das Bundesgericht hat mit dem Entscheid 123 II 359 vom 19. August 1997 klar deklariert, dass der spezifische Verwendungszweck von Textilcontainern die Sammlung von Textilien und Schuhen ist, welche deren Inhaber loswerden, nicht aber mit dem üblichen Hauskehricht deponiert oder verbrannt (behandelt im Sinne von Art. 30c USG), sondern wiederverwertet wissen wollen.

Die Sachen durchlaufen dabei die typischen Entsorgungsstufen der Sammlung, Beförderung, Zwischenlagerung und Behandlung (Art. 7 Abs. 6bis USG), bis sie wieder in den Wirtschaftskreislauf eingefügt werden. Bis zu diesem Zeitpunkt stellen sie nach dem Gesagten Abfall im Sinne des Umweltschutzgesetzes dar.

Zuständigkeiten im Kanton Zug

Die eidg. Verordnung über die Vermeidung und die Entsorgung von Abfällen (Abfallverordnung, VVEA) überbindet den Kantonen die Aufgabe verwertbare Siedlungsabfälle separat zu sammeln und stofflich zu verwerten. Dabei werden Textilien als ein Beispiel für verwertbare Siedlungsabfälle genannt (Art. 13 VVEA).

Der Kanton Zug hat im Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über den Umweltschutz (EG USG) diese Aufgabe den Gemeinden übertragen (§18 EG USG).

Die Zuger Gemeinden haben dafür einen Zweckverband gegründet, der gemäss Gemeindegesetz im Umfang der ihm übertragenen Aufgabe an die Stelle der betreffenden Gemeinde tritt. Sein Recht geht demjenigen der Gemeinden vor.

Die Entsorgung von Siedlungsabfällen ist im Kanton Zug ausschliesslich Aufgabe des ZEBA.

Textilsammlung in der Schweiz

Textilsammelkonzepte der öffentlichen Hand

Gemäss Bundesrecht (VVEA) müssen Gemeinden und Städte Textilien sammeln und einer stofflichen Verwertung zuführen. Die Sammlung von Textilien ist historisch gewachsen und wird auch heute noch von Firmen (Textilsammler) durchgeführt, die einen Teil des Gewinnes an beteiligte Hilfswerke ausschütten.

Die Strassensammlung

Die Textilsammler erhalten von der Gemeinde, der Stadt, dem Zweckverband oder dem Kanton die Bewilligung Sammelsäcke in die Haushalte zu verteilen und an einem bestimmten Tag die am Strassenrand bereit gestellten Säcke einzusammeln. Die öffentliche Hand legt die Sammeltage und den Sammelrhythmus fest.

Die „Koordinationsstelle für die Textilsammlungen in der Schweiz“ ist zuständig für das Einholen der Strassensammelbewilligungen beim zuständigen Gemeinwesen und veröffentlicht einen koordinierten Sammelkalender. Dabei werden bestehende Vereinbarungen zwischen einzelnen Sammelorganisationen und Kantonen oder Gemeinden berücksichtigt.

Auflagen im Rahmen der Bewilligung bzw. Anforderungen im Vertrag:

- Anzahl und zeitliche Abstände der Strassensammlungen pro Jahr festlegen
- Anlaufstelle für nicht abgeholt Sammelgut festhalten (Kostenfolge für evtl. kommunalen Aufwand)
- Festlegen der unterstützten karitativen Organisationen (optional)
- Berichterstattung: Mengenangaben pro Sammlung, Verwendung des Gewinnes und Nennung der berücksichtigten karitativen Organisationen
- Zusätzliche Anforderung: Offenlegung des Geschäftsberichts, Angaben zur Sortierung, zum Zwischenhandel und den Zieldestinationen

Die Containersammlung

Die Textilsammler erhalten von der Gemeinde, der Stadt, dem Zweckverband oder dem Kanton die Bewilligung Container an bestimmten Orten aufzustellen.

Dazu legt die öffentliche Hand die Kriterien für ein Sammelstellennetz fest und bestimmt dieses. Ob für die Containerstandorte eine Baubewilligung erforderlich ist, muss im Einzelfall geprüft werden.

Anschliessend müssen die notwendigen Baubewilligungen eingeholt werden.

Auflagen im Rahmen der Bewilligung bzw. Anforderungen im Vertrag:

- Regelung des Unterhalts der Container und deren Standorte (eventuell Kostenfolge für kommunalen Aufwand)
- Zuständige Stellen, Kontakte, bei Textilsammler und öffentliche Hand festlegen
- Festlegen der unterstützten karitativen Organisationen (optional)
- Berichterstattung jährlich: Mengenangaben pro Standort, Verwendung des Gewinnes und Nennung der berücksichtigten karitativen Organisationen
- Zusätzliche Anforderung: Offenlegung des Geschäftsberichts, Angaben zur Sortierung, zum Zwischenhandel und den Zieldestinationen

Die Abgabe für die Bewilligung und für die Benutzung des öffentlichen Grundes werden im Kapitel „Gebühren“ behandelt.

Gesuche von Privaten

Oft gelangen Private oder Unternehmen mit einem Gesuch für einen Containerstellplatz auf Privatgrund an die Behörden. Da die Textilsammlung eine Sammlung im Rahmen der Siedlungsabfallentsorgung ist, untersteht sie dem Entsorgungsmonopol der öffentlichen Hand (Art. 13 VVEA). Daher kann die Bewilligung verweigert werden. Wird sie erteilt, eventuell als provisorische Bewilligung, sind folgende Auflagen zu beachten:

- Einholen einer Baubewilligung bei der Standortgemeinde
- Berichterstattung jährlich (aufgrund Art. 6 VVEA): Mengenangaben pro Standort

Die Abgabe für die Bewilligung wird im Kapitel „Gebühren“ behandelt.

Textilsammlung durch Textilfachgeschäfte

Seit einigen Jahren werden vermehrt in Textilfachgeschäften Altkleider gegen einen Einkaufsgutschein zurückgenommen. Meist werden für einen Sammelsack Gutscheine im Wert von CHF 5 oder 10 übergeben, die bei einem Einkauf ab CHF 50 eingelöst werden können.

Dieses Angebot wird in der Schweiz durch die Firmen I:CO und REVANT angeboten.

REVANT

REVANT ist der Retail Brand von TEXAID. Die im Handel gesammelten Textilien durchlaufen denselben Verwertungsweg wie die von TEXAID in Strassensammlungen und in Textilcontainern gesammelte Ware und auch der Gewinn gelangt anteilmässig an die beteiligten Hilfswerke. Folgende Textilfachgeschäfte sind Partner von REVANT: Arqueonautas (Filiale in Basel: Cést GmbH), Blacksocks SA, Charles Vögele Mode AG, Modissa AG, Schild AG, SportXX (Genossenschaft Migros Luzern), Outfittery GmbH.

I:CO

Bei I:CO hingegen gibt es keine Beteiligung von Hilfswerken. I:CO steht für I:Collect und gehört zur SOEX GROUP, der Weltmarktführerin in den klassischen Bereichen des Textil- und Schuhrecyclings. Für jedes von Kunden zurückgegebene Kilo an Kleidern, Wäsche oder Schuhen spenden die I:CO Partnerunternehmen (!) zwei Cent für die Spendenplattform CharityStar. Sind 1.000 Euro erreicht, wird der Betrag an ein karitatives Projekt ausgeschüttet. Folgende Textilfachgeschäfte sind u.a. Partner von I:CO: H&M, Transa, Blackout, Vögele Shoes, Bächli Bergsport, Reno, Mammut, Max Shoes, uvm.

Textilsammler und -verwerter in der Schweiz

In den letzten Jahren hat sich die Anzahl der Textilsammler und -verwerter in der Schweiz stark verkleinert. 2011 haben SoliTex und SATEX (Häusle Schweiz AG) die operative Sammeltätigkeit vollumfänglich an die Tell-Tex übertragen. Ebenfalls per 2011 hat TEXAID die CONTEX übernommen. Die Sammlungen dieser beiden Organisationen werden weiterhin unter den bisherigen Namen TEXAID bzw. CONTEX durchgeführt. Neben den beiden grossen Textilsammlern TEXAID und Tell-Tex existiert lediglich noch TEXTURA, welche ausschliesslich im Kanton Waadt aktiv ist. TEXAID hält einen Marktanteil von rund 70 Prozent und Tell-Tex 30 Prozent.

Gewinnverwendung

Sowohl TEXAID wie auch Tell-Tex sind rund zur Hälfte in Privatbesitz und zur Hälfte im Besitz einiger karitativer Organisationen. Diese Hilfswerke sind als Aktionäre bzw. Mitinhaber am Gewinn beteiligt. Die Container sind zusätzlich mit den durch diesen spezifischen Container-Standort begünstigten Organisationen beschriftet. Diese erhalten eine Entschädigung aufgrund der gesammelten Menge, d.h. pro gesammeltes Kilogramm Textilien.

TEXAID

Textilcontainer von TEXAID findet man sowohl mit der Bezeichnung „TEXAID“ wie auch unter „CONTEX“.



TEXAID-Container (texaid.ch)



CONTEX-Container

Tell-Tex

Tell-Tex streicht bei der Gestaltung der Container vor allem die begünstigte Organisation heraus. Daher trifft man Tell-Tex-Container in den unterschiedlichsten Varianten an.



(Foto: Tell-Tex.ch)

Tell-Tex-Container bei Coop-Filialen

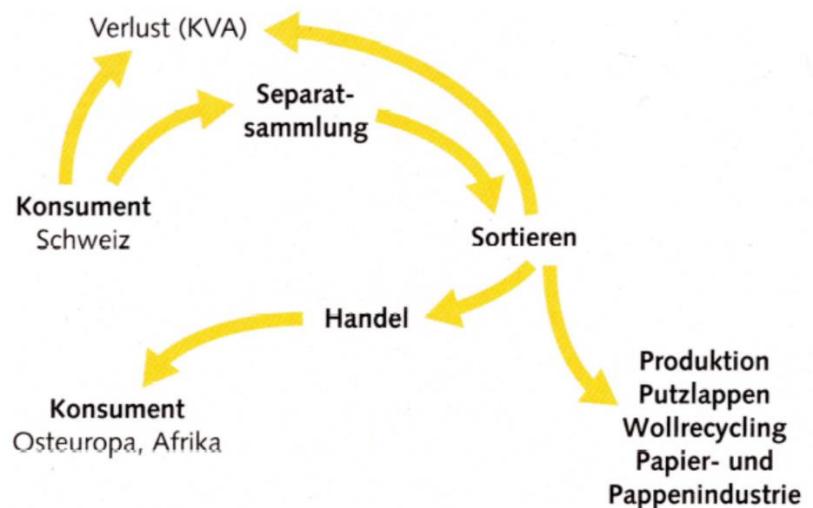
Eine auffällige Besonderheit ist die „coop partnerschaft für berggebiete“. Coop stellt bei Coop-Filialen Textilcontainer auf, die von Tell-Tex bewirtschaftet werden. Der Erlös aus der Verwertung der eingeworfenen Bekleidungsstücke fliesst an die Coop Patenschaft für Berggebiete zurück.

Zusammensetzung der Sammelware und Materialströme

Zusammensetzung der Sammelware



Materialströme



Aus dem Merkblatt „Abfall und Recycling - Textilien“, PUSCH, 2014

TEXAID und Tell-Tex im Vergleich

	<i>TEXAID</i>	<i>Tell-Tex</i>
Marktanteil in der Schweiz (ca.)	70% (2014)	30% (2014)
Unternehmensstruktur		
Unternehmensform	AG	GmbH
Eigentumsverhältnisse Aktionäre bzw. Inhaber	50% Privat: Familie Böschen	46% Privat: - 10% Gründerfamilie Pleuss - 36% Häusle Schweiz AG (Recyclingunternehmen)
	50% Hilfswerke: Schweizerisches Rotes Kreuz, Winterhilfe Schweiz, Solidar Suisse (Schweiz), Arbeiterhilfswerk SAH), CARITAS Schweiz, Kolping Schweiz, HEKS	54% Hilfswerke: Solitex GmbH vertritt die Schweizer Berghilfe, die Stiftung Kinderdorf Pestalozzi und die Schweizerische Vereinigung der Gelähmten
Tochtergesellschaft	CONTEX	
Geschäftsführer/in	Martin Böschen	Gisela Pleuss
Umsatz und Gewinnverwendung		
Umsatz in der Schweiz	geschätzte 40 Mio CHF (2012)	14 Mio CHF (2012)
Gewinnverwendung	5,4 Mio CHF total Davon 3,5 Mio CHF an die Containerpatronate und lokale Strassensammler (z.B. Samaritervereine) und 1,9 Mio CHF an die beteiligten Hilfswerke	2,3 Mio CHF an Containerpatronate und Hilfswerke
Gewinnausschüttung an Hilfswerke gemessen am Umsatz	13.5% (2012)	16.4% (2012)
Gewinnausschüttung CHF pro kg bzw. t Sammelware	-.15.4/kg 154.-/t	-.15.3/kg 153.-/t
Kennzahlen Container-, Strassensammlung, u.a.		
Gesammelte Menge pro Jahr	35'000 Tonnen (2014)	15'000 (2014) (11'500t gemäss Angaben Tell-Tex zu Gewinnverwendung und Entschädigung)
Anzahl Sammelcontainer in der Schweiz	ca. 6'000	ca. 3'000
Menge pro Container	ca. 5'800 kg	ca. 5'000 kg
Sortierwerke in der Schweiz	1 in Schattdorf, UR	1 in Safenwil, AG
Anzahl Mitarbeitende in der Schweiz	150	70
Anzahl Mitarbeitende weltweit	Über 1'000 (Schweiz (150), Deutschland (500), Ungarn (80), Bulgarien (120) und Marokko (200))	-

Entschädigungen (Nutzniesser auf Container sichtbar)		
Rappen pro kg / CHF pro Tonne (in der Regel), nach Angaben der Textilsammler 2013	-.15/kg 150.-/t	-.20/kg 200.-/t
Erlös auf dem Weltmarkt (2013)	-.90 bis -.100/kg 900.- bis 1000.-/t	-.90 bis -.100/kg 900.- bis 1000.-/t

Andere Sammelsysteme		
Inshop-Sammelsystem (Textilienabgabe gegen Einkaufs-Gutschein im Textilfachgeschäft)	REVANT (Inhaber)	
Textilfachgeschäfte mit Inshop-Sammelsystem REVANT (2016)	Arqueonautas (Filiale in Basel: Cést GmbH), Blacksocks SA, Charles Vögele Mode AG, Modissa AG, Schild AG, SportXX (Genossenschaft Migros Luzern), Outfittery GmbH	
Inshop-Sammelstellen: Verwendung der Gewinne	Analog TEXAID	
Weitere Umweltleistungen		
Aktivitäten im Umweltunterricht	Ja	ja
Diverse Umweltleistungen	Gütesiegel «CO ₂ Neutral» von Swiss Climate AG	

Bewilligungen oder Konzessionen für Textilsammlungen?

Die folgenden Ausführungen stammen aus einer Zusammenfassung von „Allgemeines Verwaltungsrecht“, Tschannen / Zimmerli / Müller

Die Bewilligungen

Eine Bewilligung ist eine Verfügung, die bezweckt, eine bestimmte Tätigkeit oder ein bestimmtes Vorhaben präventiv in Übereinstimmung mit der gesetzlichen Ordnung zu erlauben. Sie bezieht sich auf Tätigkeiten, die nach der rechtlichen Grundordnung den Privaten zustehen sollen. Als Mittel der Kontrolle gestatten sie der zuständigen Behörde, die in Frage stehende private Tätigkeit präventiv auf ihre Gesetzeskonformität hin zu überprüfen.

Unterschieden wird: die Polizeibewilligung, die wirtschaftliche Bewilligung und die Bewilligung für gesteigerten Gemeingebräuch. Dabei handelt es sich um ordentliche Bewilligungen, da das Gesetz die Regelvoraussetzungen für die Erteilung der Bewilligung umschreibt. Im Gegensatz dazu erlaubt die Ausnahmebewilligung, Situationen zu erfassen, die der Gesetzgeber nicht spezifisch geregelt hat, die im Einzelfall dennoch ausnahmsweise bewilligungsfähig sind.

Eine private Tätigkeit kann nur gestützt auf eine ausdrückliche gesetzliche Grundlage für bewilligungspflichtig erklärt werden.

Die Bewilligungspflicht muss durch ein anerkanntes öffentliches Interesse ausgewiesen werden; dies kann sich ergeben:

- aus den polizeilichen Generalklauseln
- aus dem Zweck einer Staatsaufgabe

Die Bewilligung für gesteigerten Gemeingebräuch

Die Bewilligung für gesteigerten Gemeingebräuch erlaubt eine Beanspruchung öffentlicher Sachen im Gemeingebräuch, die:

- entweder nicht mehr der Bestimmung dieser Sache entspricht
- oder die zwar bestimmungsgemäß ist, aber als so intensiv erscheint, sodass der Gebrauch nicht mehr als gemeinverträglich anerkannt werden kann.

Die Bewilligung dient der Koordination der unterschiedlichen Nutzungsbedürfnisse, die an öffentlichen Sachen im Gemeingebräuch bestehen. Die Bewilligung für gesteigerten Gemeingebräuch hat vor allem für die Nutzung öffentlicher Straßen und Plätze erhebliche praktische Bedeutung.

Die Konzession

Die Konzession verleiht einem Privaten das Recht zur Ausübung einer bestimmten Tätigkeit. Der Unterschied zur Bewilligung liegt in der Natur der erlaubten Betätigung: Ist es bei der Bewilligung eine private Tätigkeit, bezieht sich die Konzession auf eine ursprünglich dem Staat vorbehaltene, mithin von ihm monopolisierte Tätigkeit.

Staatliches Monopol und Konzession hängt also untrennbar zusammen.

Ein staatliches Monopol oder Verwaltungsmonopol bedeutet das Recht des Gemeinwesens, eine bestimmte wirtschaftliche Tätigkeit unter Ausschluss aller anderen Personen auszuüben. Durch die Monopolisierung wird eine Tätigkeit dem privatwirtschaftlichen Wettbewerb entzogen.

Die Funktion einer Konzession ist - ähnlich wie bei der Bewilligung - die behördliche Zustimmung zu einer privaten Tätigkeit. Im Unterschied zur Bewilligung, ist die Ermächtigung der Konzession auf eine grundsätzlich dem Staat vorbehaltene und nicht ursprünglich privatwirtschaftlich ausgeübte Tätigkeit bezogen. Es können mehrere Marktteilnehmer in den Genuss einer solchen Befugnis kommen.

Konzessionsarten

Je nach Rechtsnatur des zugrunde liegenden staatlichen Monopols (rechtlich, faktisch) unterscheidet man zwischen Monopolkonzessionen und Sondernutzungskonzessionen.

Die Monopolkonzession verleiht das Recht auf Ausübung einer wirtschaftlichen Tätigkeit, die auf Grund eines rechtlichen Monopols von Verfassung oder Gesetzes wegen grundsätzlich dem Staat vorbehalten ist. Ein Sonderfall der Monopolkonzession ist die Konzession des öffentlichen Dienstes. Sie wird für Tätigkeiten erteilt, die im öffentlichen Interesse liegen und dem Service public zuzuordnen sind. Mit der Konzession soll dem Konzessionär nicht nur das Recht, sondern auch die Pflicht auferlegt werden, den anvertrauten öffentlichen Dienst tatsächlich zu betreiben (sog. Betriebspflicht). Bsp.: Fahrplanpflichten, Sicherheitspflichten, etc.

Sondernutzungskonzessionen vermitteln das Recht zur ausschliesslichen Nutzung einer öffentlichen Sache im Gemeingebräuch und setzen in der Regel ein faktisches Monopol des Gemeinwesens voraus. Bsp.: Verlegung von Tramschienen in öffentlichen Strassen, Nutzung der Wasserkraft.

Die Bewilligungsform der Wahl

Da die Sammlung und Verwertung von Textilien einen Teilbereich des Entsorgungsmonopols des Staates für Siedlungsabfälle darstellt, dürfte die korrekte Bewilligungsform die Konzession sein. Und zwar die Monopolkonzession.

Verhältnis der Textilsammler zu anderen Dienstleistern in der kommunalen Abfallbewirtschaftung

Wer Glas, Metall oder Papier an einer Sammelstelle abholt oder Kehricht von Haus zu Haus einsammelt, hat in der Regel einen Vertrag mit dem zuständigen Gemeinwesen und untersteht je nach Höhe des Auftragsvolumens über die Laufzeit des Vertrages dem Submissionsrecht. Auch in diesen Fällen ist es möglich, dass das beauftragte Unternehmen die Container zur Verfügung stellt.

Weder verlangen, noch erhalten Textilsammler eine Entschädigung von den Gemeinden. Gleichgelagerte Fälle gibt es z.B. bei der Metallsammlung.

Unter Berücksichtigung einer gleichen Behandlung der Partner aus der Privatwirtschaft, ist ein Textilsammler nichts anderes als ein Transport- und Entsorgungsunternehmen. Deshalb sollten für Textilsammler dieselben Instrumente für die Zusammenarbeit verwendet werden wie für alle anderen Partner in der kommunalen Abfallbewirtschaftung.

Der Vertrag

Aus den vorangehenden Ausführungen folgt, dass mit den Textilsammlern ein ganz normaler Vertrag abgeschlossen werden kann über den vom Gemeinwesen erwünschten Umfang der Dienstleistung. Im Vertrag werden ebenso alle Anforderungen festgehalten, wie auch die Entschädigung der Textilsammler an das Gemeinwesen und/oder die Verwendung der Erlöse.

Das Textilsammel-Konzept

Dazu sollte vorgängig ein Konzept erstellt werden. Das zuständige Gemeinwesen gewinnt damit Klarheit wo und wie viele Sammelcontainer nötig und erwünscht sind.

Gesuche weiterer Texilsammler und von Privaten

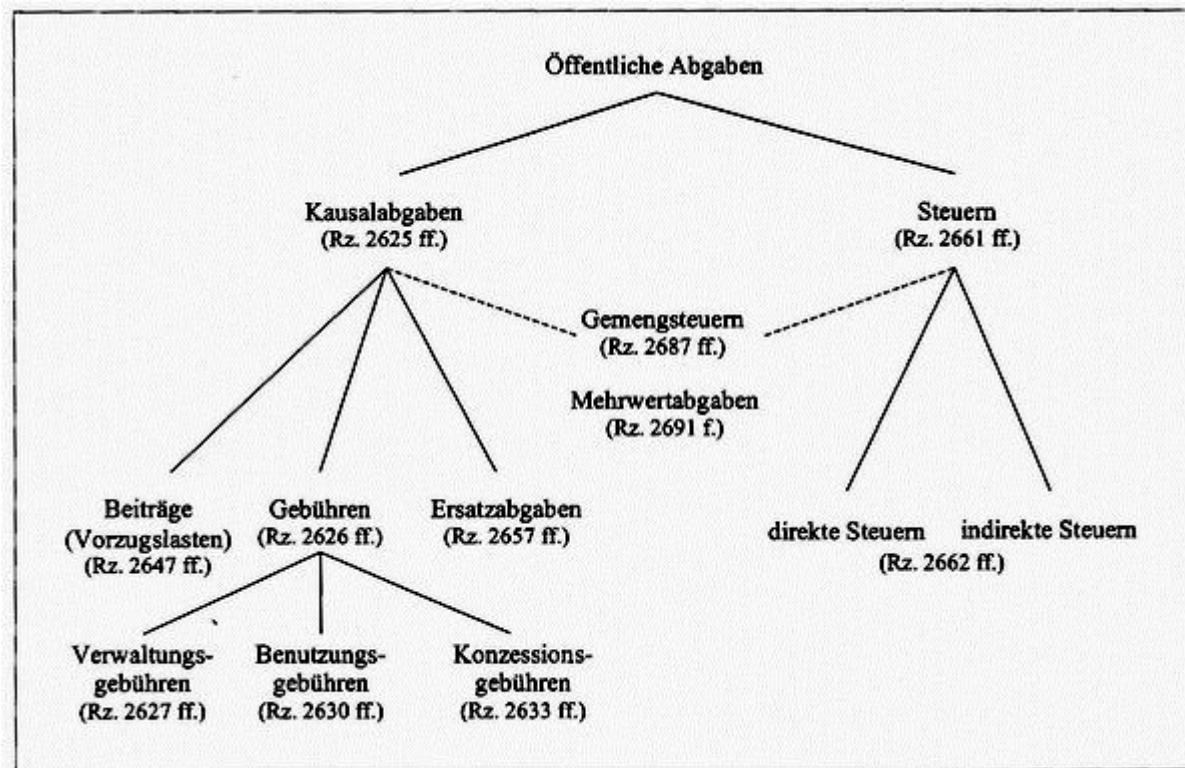
Gesuche um Sammlungen und Sammelcontainerstellplätze, die nicht Bestandteil des Textilsammelkonzeptes des Gemeinwesens sind, müssen hingegen mit einer ablehnenden oder befürworteten Bewilligung beantwortet werden.

Gebühren

Für eine Bewilligung werden in der Regel Abgaben erhoben. Die entsprechenden Möglichkeiten werden im Folgenden aufgezeigt.

Abgaben

Öffentliche Abgaben sind Geldleistungen, welche die Privaten kraft öffentlichen Rechts dem Staat schulden und die vorwiegend der Deckung des allgemeinen staatlichen Finanzbedarfs dienen.



Schema zu den öffentlichen Abgaben. Aus „Allgemeines Verwaltungsrecht“, Ulrich Häfelin, Georg Müller, Felix Uhlmann, 2006, 5. Auflage

Kausalabgaben

Kausalabgaben sind Geldleistungen, welche die Privaten kraft öffentlichen Rechts als Entgelt für bestimmte staatliche Gegenleistungen oder besondere Vorteile zu bezahlen haben.

Gebühren

Die Gebühr ist das Entgelt für eine bestimmte, von der abgabepflichtigen Person veranlasste Amtshandlung oder für die Benutzung einer öffentlichen Einrichtung. Sie soll die Kosten, welche dem Gemeinwesen durch die Amtshandlung oder Benutzung der Einrichtung entstanden sind, ganz oder teilweise decken.

Verwaltungsgebühren

Die Verwaltungsgebühr ist das Entgelt für eine staatliche Tätigkeit.

Die Kanzleigebühr stellt eine Verwaltungsgebühr dar, die für einfache Tätigkeiten der Verwaltungsbehörden ohne besonderen Prüfungs- und Kontrollaufwand erhoben wird und von geringer Höhe ist (z.B. Kopien erstellen, Auskünfte erteilen).

Benutzungsgebühren / Konzessionsgebühren

Die Benutzungsgebühr ist das Entgelt für die Benutzung einer öffentlichen Einrichtung oder einer öffentlichen Sache, sofern das Benutzungsverhältnis dem öffentlichen Recht untersteht. Die Zuordnung der Gebühren für die Sondernutzung einer öffentlichen Sache, welche eine Konzession voraussetzt, ist umstritten. Sie werden teils als Konzessions-, teils als Benutzungsgebühren bezeichnet.

Bemessung

Aus der Rechtsnatur der Gebühren als Entgelt für eine staatliche Leistung folgt, dass bei der Bemessung grundsätzlich vom Wert dieser Leistung auszugehen ist. Wenn der Gesetzgeber die Höhe der Gebühr nicht festlegt, bestimmt sie sich nach dem Kostendeckungs- und dem Äquivalenzprinzip.

Kostendeckungsprinzip

Das Kostendeckungsprinzip bedeutet, dass der Gesamtertrag der Gebühren die gesamten Kosten des betreffenden Verwaltungszweiges nicht übersteigen darf.

Das Kostendeckungsprinzip gilt für Verwaltungs- (inklusive Kanzlei-)gebühren uneingeschränkt.

Äquivalenzprinzip

Nach dem Äquivalenzprinzip muss die Höhe der Gebühr im Einzelfall in einem vernünftigen Verhältnis stehen zum Wert, den die staatliche Leistung für die Abgabepflichtigen hat. Ein gewisser Ausgleich im Hinblick auf die wirtschaftliche Bedeutung und das Interesse der Privaten an der Leistung ist zulässig, ebenso in beschränktem Ausmass eine Pauschalierung aus Gründen der Verwaltungsökonomie. Die Relation zwischen Höhe der Gebühr und Wert der Leistung muss aber bestehen bleiben; fragwürdig sind daher meistens starre "Prozent- oder Promille-Gebühren".

Das Äquivalenzprinzip, welches das Verhältnismässigkeitsprinzip, das Gleichbehandlungsgebot und das Willkürverbot konkretisiert (Art. 5 Abs. 2, 8 und 9 BV), gilt grundsätzlich für alle Gebühren.

Aus „Allgemeines Verwaltungsrecht“, Ulrich Häfelin, Georg Müller, Felix Uhlmann, 2006, 5. Auflage

Gebührenerhebung für Textilsammlungen im Einzugsgebiet des ZEBA

Regelt der ZEBA die Zusammenarbeit mit Textilsammeln mittels einer Bewilligung oder Konzession, müssen dafür Benutzungsgebühren erhoben werden. Diese decken die damit verbundenen Kosten des Gemeinwesens. Dazu gehören z.B. die Ausfertigung der Bewilligung, die jährliche Prüfung des Jahresberichtes des Textilsammlers, evtl. die Kontrolle und Reinigung der Standorte.

Textilsammlung als Teil der Abfallrechnung

Abfallwirtschaft ist ein Gemeindebetrieb mit Spezialfinanzierung

Das Umweltschutzgesetz legt fest, dass die Kantone dafür sorgen, dass die Kosten für die Entsorgung der Siedlungsabfälle, soweit sie ihnen übertragen ist, mit Gebühren oder anderen Abgaben den Verursachern überbunden werden.

Diese Vorschrift bildet die Grundlage dafür, dass die kommunale Abfallbewirtschaftung als so genannter Gemeindebetrieb mit Spezialfinanzierung geführt werden muss. Dabei gilt, dass alle Kosten und Erlöse Teil dieser Rechnung sind.

Verwendung der Erträge

Gemäss den geltenden Vorschriften müssen Erträge der Abfallrechnung gutgeschrieben werden. Die daraus resultierenden Netto-Aufwendungen werden in Form von Gebühren (Sackgebühren, Grüngutgebühren, Gewichtsgebühren an betreuten Sammelstellen und Grundgebühren) den Verursachern überwälzt. Eine Verwendung der Erlöse ausserhalb der Abfallrechnung entspricht nicht den rechtlichen Vorgaben.

Trotzdem findet man in der Schweiz eine von diesem Grundsatz abweichende Praxis in den Bereichen Papier- und Textilsammlung. Oft werden papiersammelnden Vereinen höhere als marktübliche Entschädigungen für die Sammlung ausgerichtet. Erlöse aus der Textilsammlung werden meist vollständig den Textilsammern überlassen in der Annahme, dass die Erlöse vollständig für karitative Zwecke verwendet werden. Meist wird auch die Bewilligung zum Aufstellen eines Textilsammelcontainers kostenlos sein.

Anfallende Kosten bei der Textilsammlung in Containern

Personalaufwendungen fallen an bei der Festlegung der Standorte, bei der Auswahl des Textilsammlers, bei der Ausfertigung der Bewilligung und jährlich bei der Prüfung der Jahresberichte des Textilsammlers, bei der Kontrolle und Reinigung der Standorte und bei der Beantwortung von Gesuchen zu Textilsammlungen. Die Benachrichtigung des Textilsammlers zur Leerung der Container sollte in der Regel nicht nötig sein, kann aber im Ausnahmefall vorkommen. Diese Aufwendungen gehen zulasten der Abfallrechnung und müssen durch Gebühren gedeckt werden.

Finanzierung der Kosten

Abgaben können sehr einfach für die Bewilligungserteilung erhoben werden. Die Kontrolle und Reinigung der Standorte kann den Textilsammlern überbunden werden, wenn auch ein gewisser Kontroll- und Reinigungsaufwand immer bei der Gemeinde bleiben wird, weil sie z.B. illegale Ablagerungen beim Container ohne Zeitverzug entsorgen muss. Diese Kosten, sowie die Kosten für die Berichtsprüfung und unterjähriger Information und Kommunikation, sollten bei der Bewilligung in Form einer jährlichen Abgabe für Administration und ausserordentlichen Unterhalt berücksichtigt werden.

Verwendung der Erlöse

Die vom Textilsammler angebotenen Erlöse müssten aufgrund geltenden Rechts der Abfallrechnung und damit dem Gebührenzahler gutgeschrieben werden.

Hindernisfreie Textilsammlung

Die gesetzlichen Vorgaben

Gemäss eidgenössischer Gesetzgebung müssen öffentlich zugängliche Abfallsammelstellen bei Neu- und Umbauten hindernisfrei gebaut werden. Gestützt auf die Bundesverfassung sind seit 2002 bzw. 2003 das Behindertengleichstellungsgesetz (BehiG) und die Behindertengleichstellungsverordnung (BehiV) in Kraft.

Bundesgesetz über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen (Behindertengleichstellungsgesetz (BehiG)) vom 13. Dezember 2002

Art. 1 Zweck

1 Das Gesetz hat zum Zweck, Benachteiligungen zu verhindern, zu verringern oder zu beseitigen, denen Menschen mit Behinderungen ausgesetzt sind.

Art. 3 Geltungsbereich

Das Gesetz gilt für:

a. öffentlich zugängliche Bauten und Anlagen, für welche nach Inkrafttreten dieses Gesetzes eine Bewilligung für den Bau oder für die Erneuerung der öffentlich zugänglichen Bereiche erteilt wird.

...

Die Bestimmungen der einzelnen Kantone, die weitergehend sein können als das Bundesrecht, sind zu finden unter www.hindernisfrei-bauen.ch bzw. in den Rechtssammlungen der einzelnen Kantone.

Verhältnismässigkeit

Wenn es zu einer Interessenabwägung (Nutzen vs. Kosten; Nutzen vs. Heimat- und Naturschutz oder Nutzen vs. Verkehrs- und Betriebssicherheit) kommt, so verlangt das Gericht oder die Behörde keine Anpassung zugunsten der Behinderten, wenn der finanzielle Aufwand 5 Prozent des Gebäudeversicherungswertes beziehungsweise des Neuwertes der Anlage oder 20 Prozent der Erneuerungskosten übersteigt (vgl. BehiG, Art. 11 und 12). Die Gemeinde muss in diesem Fall aber eine geeignete Ersatzlösung anbieten.

Ersatzlösung

Als Ersatzlösung (Art. 12, Abs. 3 BehiG) kann z.B. ein Abholdienst angeboten werden. Oder der/die Behinderte kann die Abfälle, falls er/sie mit dem Auto unterwegs ist, zu einer betreuten Sammelstelle (Werkhof) bringen, wo ein Gemeindeangestellter die Abfälle aus dem Auto auslädt und entsorgt. Die Gemeinde kann auch eine individuelle Lösung anbieten. Der/die Behinderte sollte durch die Ersatzlösung keine zusätzlichen Kosten oder weite Wege auf sich nehmen müssen.

*Textilcontainer sind aufgrund der Einwurfhöhe von mehr als 110 cm nicht hindernisfrei. Oft steht für einen breiten, tiefen Container zuwenig Platz zur Verfügung. Zusammen mit den in der Gemeinde bewilligten Textilsammlern sollte eine Anpassung oder eine Ersatzlösung geprüft werden.
Detaillierte Anforderungen siehe „Abfallsammelstellen hindernisfrei“, AWEL, Kanton Zürich, 2015.
<http://kommunale-infrastruktur.ch/de/Info/Dokumentation/Abfall/Sammelstellen>*

Alternative Sammellogistik

Gerade unter dem Aspekt, dass weder TEXAID noch Tell-Tex zurzeit ein hindernisfreies Sammelgebinde verwenden, darf über Alternativen zu den herkömmlichen Textilcontainern nachgedacht werden.

Hindernisfreie Quartiersammelstellen

Hindernisfreie Quartiersammelstellen sind nur mit Unterflur- oder Halbunterflurcontainern realisierbar. Das Gemeinwesen kann hindernisfreie Container für die Textilsammlung installieren. Mit TEXAID oder Tell-Tex könnte die Abholung der darin gesammelten Ware vereinbart werden. Allerdings dürften die Textilsammler aktuell nicht über die Möglichkeit, Unterflur- oder Halbunterflurcontainer zu leeren, verfügen. Dazu müsste ein Abfalltransporteur hinzugezogen werden, der diese Dienstleistung nicht nur mit einem geeigneten Fahrzeug, sondern auch mit einem sauberen und trockenen Laderaum anbieten kann.

Hindernisfreie betreute Sammelstellen, Ökihöfe

Betreute Sammelstellen bzw. Ökihöfe sind überdacht und bieten somit vielfältigere Möglichkeiten für hindernisfreie Gebinde. Die Einwurfhöhe muss 60 bis 110 cm über Boden sein, was auch Paloxen gewährleisten können. Evt. ist zuätzlicher Platz für die Zwischenlagerung nötig. Paloxen sind stapelbar und ihr Erscheinungsbild ist nicht abhängig vom beauftragten Verwertungsunternehmen. Mit TEXAID oder Tell-Tex könnte die Abholung der darin gesammelten Ware vereinbart werden. Für TEXAID oder Tell-Tex würde sich gegenüber der heute praktizierten Logistik kaum etwas ändern.

Offene Fragen und Empfehlungen

Konzession oder Vertrag?

Zur Klärung der Frage, ob eine Konzession oder ein Vertrag die angemessene Form ist, um die rechtliche Beziehung zu den Textilsammlern zu regeln, kann ein/e Jurist/in mit Spezialgebiet Verwaltungsrecht beigezogen werden.

Gebühren und Verwendung der Erlöse

Ob und wie hohe Gebühren bzw. Entschädigungen von den Textilsammlern erhoben werden und wie mit den Erlösen umgegangen wird, ist eine politische Entscheidung. Die rechtlichen Grundlagen sind in den Kapiteln „Gebühren“ und „Textilsammlung als Teil der Abfallrechnung“ klar ausgeführt.

Konzept zur Textilsammlung

Zur Behandlung von Gesuchen um Containerstellplätze durch Private oder Unternehmen wird die Festlegung einer klaren Strategie empfohlen.

Hindernisfreie Textilsammlung

Sollen unabhängig von Neu- oder Umbauten hindernisfreie Gebinde für die Sammlung von Textilien eingesetzt werden, sollten die Anforderungen mit den Textilsammlern diskutiert werden. Dabei können die beschriebenen Alternativen zur bestehenden Sammellogistik in die Diskussion miteinflussen. Für künftige Neu- oder Umbauten muss der Aspekt der hindernisfreien Gebinde sowieso berücksichtigt werden.