



Möglichkeiten und Grenzen der Förderung von Wiederverwendungsaktivitäten durch öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger

Rechtsanwalt Dr. Holger Thärichen, Berlin
Rechtsanwältin Dr. jur. Angela Dageförde, Hannover



Übersicht

- I. Stellenwert der Wiederverwendung**
- II. Wiederverwendung und Abfallregime**
- III. Vergaberechtliche Fragen**
- IV. Wiederverwendung von Elektroaltgeräten**
- V. Fazit**



Die neue Abfallhierarchie

§ 6 KrWG:

„Maßnahmen der Vermeidung und der Abfallbewirtschaftung stehen in folgender Rangfolge:

1. Vermeidung,
2. Vorbereitung zur Wiederverwendung,
3. Recycling,
4. sonstige Verwertung, insbesondere energetische Verwertung und Verfüllung,
5. Beseitigung.“



Pflicht der Kommunen zur Wiederverwendung?

§ 20 KrWG: Pflichten der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger

Die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger haben die in ihrem Gebiet angefallenen und überlassenen Abfälle aus privaten Haushaltungen und Abfälle zur Beseitigung aus anderen Herkunftsbereichen nach Maßgabe der §§ 6 bis 11 zu verwerten oder nach Maßgabe der §§ 15 und 16 zu beseitigen.

Werden Abfälle zur Beseitigung überlassen, weil die Pflicht zur Verwertung aus den in § 7 Abs. 4 genannten Gründen nicht erfüllt werden muss – z.B. wirtschaftliche Unzumutbarkeit –, sind die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger zur Verwertung verpflichtet, soweit bei ihnen diese Gründe nicht vorliegen.

- **Eigenständige und gesteigerte Verwertungspflicht** der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger!



Regelungen zur Wiederverwendung

§ 33 KrWG i.V.m. Anlage 4 Nr. 3 f):

Der Bund erstellt ein **Abfallvermeidungsprogramm**. Die Länder können sich an der Erstellung des Abfallvermeidungsprogramms beteiligen.

Soweit die Länder sich nicht beteiligen, erstellen sie eigene Abfallvermeidungsprogramme.

Das AVP bewertet die **Zweckmäßigkeit** der in Anlage 4 angegebenen Maßnahmen.

Anlage 4 Nr. 3 f):

„Förderung der **Wiederverwendung** und Reparatur geeigneter entsorgter Produkte oder ihrer Bestandteile, vor allem durch den Einsatz pädagogischer, wirtschaftlicher, logistischer oder anderer Maßnahmen wie Unterstützung oder Einrichtung von akkreditierten Zentren und **Netzen für Reparatur und Wiederverwendung**, insbesondere in dicht besiedelten Regionen.“



Abfallvermeidungsprogramm des Bundes, Juli 2013

Maßnahme 1: Entwicklung von Abfallvermeidungskonzepten und –plänen durch Kommunen

- Strategien und Konzepte stellen übergeordnete Abfallvermeidungsziele dar und sind Grundlage für eine Vielzahl von Einzelmaßnahmen, etwa Tipps zum abfallvermeidenden Einkaufen oder Hinweise auf **Reparaturwerkstätten**, **Second-Hand-Läden** und Produktdienstleistungssysteme wie Car-Sharing.

Maßnahme 30: Förderung der Wiederverwendung oder Mehrfachnutzung von Produkten (Gebrauchtwaren)

- Kommunen unterstützen private und gemeinnützige Einrichtungen für den **Vertrieb oder Tausch von Gebrauchtwaren** fachlich, organisatorisch oder finanziell. Alternativ können auch öRE Einrichtungen zur Nutzbarmachung von Gebrauchtwaren einrichten oder unterstützen.

Maßnahme 31: Unterstützung von Reparaturnetzwerken

- Durch diese Maßnahme sollen Initiativen und Netzwerke unterstützt werden, die sich der **Aufbereitung von Altwaren**, etwa Möbeln, Elektrogeräten, Kleidern oder Fahrrädern, verschreiben und diese gewährleisten. Sicherung der Qualität und Schaffung von Akzeptanz für Gebrauchtwaren.



Struktur der Kooperationsformen mit sozialwirtschaftlichen Betrieben zur Wiederverwendung

„formell“

„informell“

- Beauftragung mit **Entsorgungsleistungen**, § 22 KrWG,
- Einbeziehung sozialwirtschaftlicher Betriebe in die **Optierungsregelung** des § 9 Abs. 6 ElektroG
- Gewährung von **Zutritts- bzw. Zugriffsrechten**, Art. 6 Abs. 2 WEEE-RL,
- Überlassung von **Räumlichkeiten**,
- **gemeinsamer Betrieb** von Wiederverwendungseinrichtungen.

- Hinweise auf Reparaturwerkstätten bzw. Second-Hand-Läden bei **Abfallberatung und Öffentlichkeitsarbeit**,
- **Weitervermittlung** von Aufträgen zur Haushaltsauflösung / Entrümpelung,
- Zulassung des Zugriffs auf Gebrauchsgüter im Rahmen einer „**gemeinnützigen Sammlung**“,
- Förderung der **Akzeptanz** für Gebrauchsgüter.



Der neue Begriff der Wiederverwendung

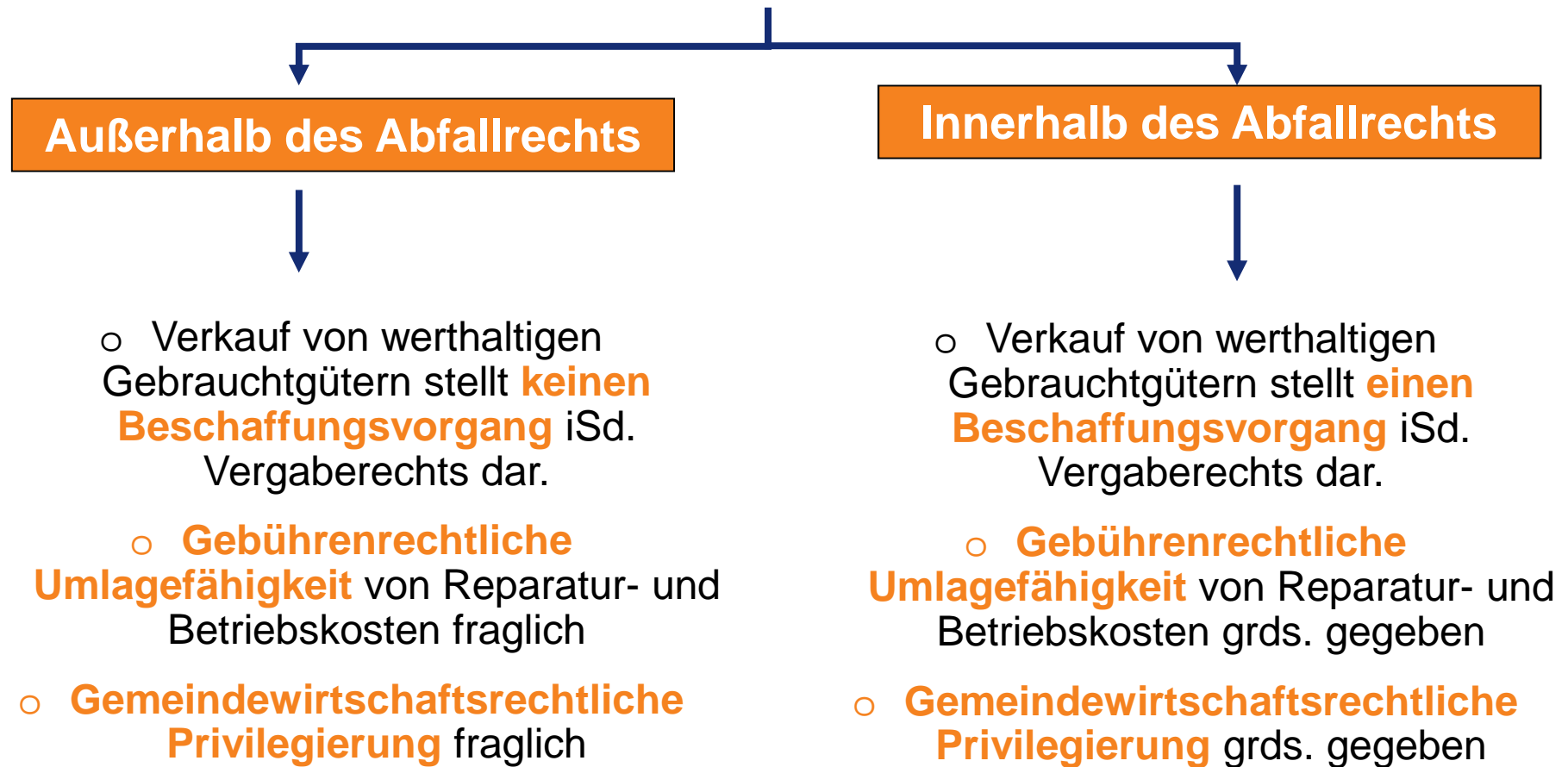


Abgrenzung Wiederverwendung <> Vorbereitung zur Wiederverwendung

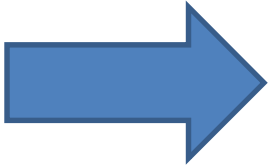




Anwendung des Abfallregimes?



Kooperationsformen

- Förderung im Rahmen der Abfallberatung des öRE gemäß § 46 KrWG (Wettbewerbsneutralität!).
 - Förderung im Rahmen der Allgemeinen Verhaltenspflicht des § 2 LAbfG NRW (entspricht § 45 Abs. 1 KrWG).
 - Förderung gemeinnütziger Sammlungen i. S. d. § 17 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 KrWG durch Hinweis auf Anzeigepflicht o. ä.
 - Kooperation bei der Arbeit auf Wertstoffhöfen.
 - Drittbeauftragung gemäß § 22 KrWG.
 - Andere Vereinbarungen über Leistungen der Vorbereitung zur Wiederverwendung.
- 
- Vergaberecht!**

Der öffentliche Auftrag § 99 GWB

Merkmale:

- **Vertrag** zwischen öffentlichem Auftraggeber (§ 98 GWB) und Unternehmen (weiter Begriff).
- **Entgeltlichkeit:** weit auszulegen:
 - nicht auf Geld, nicht auf eigene Haushaltsmittel beschränkt,
 - sondern: jede Art von **Vergütung**, die Geldwert haben kann, (z. B. Überlassung werthaltiger Abfallfraktion).
- **Beschaffungszweck:** Auftraggeber kauft etwas für sich ein. Auftraggeber deckt einen eigenen Bedarf.

Dies ist z. B. dann der Fall, wenn der Auftraggeber

 - seine gegenüber Dritten bestehende Verpflichtung erfüllt (z. B. Entsorgungspflicht § 20 KrWG).
- **Fazit:** Jede Vereinbarung des öRE über Leistungen der VzW von Gegenständen, die ihm von privaten Haushalten überlassen wurden (und deshalb Abfälle sind), ist ein öffentlicher Auftrag.

Zentrale Steuerungsinstrumente des Vergaberechts

- Auswahl des Auftragsgegenstandes („Was will ich beschaffen?“)
- Wahl der Vergabeverfahrensart (EU-weit / national)
- Erstellung der Vergabeunterlagen, insbesondere
 - Leistungsbeschreibung: Merkmale/Anforderungen im Hinblick auf die zu erbringende Bau- oder Dienstleistung oder die zu liefernde Ware
 - Vertragsbedingungen
- Eignungsprüfung anhand der Eignungskriterien
- Angebotswertung anhand der Zuschlagskriterien
- Zuschlag/Vertrag mit Auftragnehmer



In allen Phasen des Vergabeverfahrens können Soziale Aspekte, Qualitätsmerkmale und Umweltaspekte einfließen. Ihre rechtliche Zulässigkeit bestimmt sich nach den die jeweilige Phase betreffenden Rechtsvorschriften.

- Vertragserfüllung durch den Auftragnehmer

Rechtsvorschriften

- Auftragsvolumen oberhalb 207.000 EUR netto:
 - §§ 97 ff. GWB, VgV, VOL/A 2. Abschnitt (VOL/A-EG) und VOL/B.
- Auftragsvolumen unterhalb 207.000 EUR netto:
 - VOL/A 1. Abschnitt (VOL/A) und VOL/B.
- Tariftreue- und Vergabegesetze einiger Bundesländer.

Wahl des Verfahrens: Freihändige Vergabe (1)

- Auftraggeber **kann** Vergleichsangebote im Wege der freihändigen Vergabe **nur** von **Behindertenwerkstätten** einholen (§ 3 Abs. 5 lit. j) VOL/A). Gewerbliche Anbieter werden von vornherein ausgeschlossen.
- BEACHTE: Auftragsvolumen max. 207.000 EUR netto.
- § 141 SGB IX (Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen): Aufträge der öffentlichen Hand, die von Werkstätten für Behinderte ausgeführt werden können, werden diesen bevorzugt angeboten.
- Begriffsbestimmung „Werkstatt für behinderte Menschen“ in § 136 SGB IX (Kapitel 12 des SGB IX).
- Integrationsprojekte davon nicht erfasst. Diese sind Bestandteil des allgemeinen Arbeitsmarktes.

Leistungsbeschreibung

- **§ 7 Abs. 1 VOL/A bzw. § 8 Abs. 1 VOL/A-EG:**
„**Die Leistung** ist eindeutig und erschöpfend zu beschreiben, so dass alle Bewerber die Beschreibung im gleichen Sinne verstehen müssen und dass miteinander vergleichbare Angebote zu erwarten sind.“
- BEACHTEN: Auftraggeber hat weitgehendes Leistungsbestimmungsrecht („Auftraggeber weiß selbst am besten, was er braucht“).
- BEACHTEN: Auftraggeber muss nicht so ausschreiben, dass ALLE am Markt tätigen Anbieter leistungsfähig sind.
- BEACHTEN: Auftraggeber muss Standortvorteile lokal tätiger Unternehmen nicht ausgleichen!
- Maßgeblich: Sachliche **auftragsbezogene** Gründe des Auftraggebers (ACHTUNG: Vergabevermerk!).
- **Problem:** Soziale Kriterien beschreiben (anders als z. B. Qualitäts- oder Umwelteigenschaften) häufig nicht die Leistung selbst, sondern wie sie erbracht wird.

Auftragsausführungsbedingungen

- § 97 Abs. 4 GWB:

„Aufträge werden an fachkundige, leistungsfähige sowie gesetzestreue und zuverlässige Unternehmen vergeben.

Für die Auftragsausführung können **zusätzliche Anforderungen** an Auftragnehmer gestellt werden, die insbesondere soziale, umweltbezogene oder innovative Aspekte betreffen, wenn sie **im sachlichen Zusammenhang mit dem Auftragsgegenstand** stehen und sich aus der Leistungsbeschreibung ergeben.

Andere oder weitergehende Anforderungen dürfen an Auftragnehmer nur gestellt werden, wenn dies durch Bundes- oder Landesgesetz vorgesehen ist.“

Beispiele

- Vorgaben zur Beschäftigung bestimmter Personengruppen **bei Erfüllung des ausgeschriebenen Auftrags** z. B.:
 - Langzeitarbeitslose
 - Arbeitslose, die von der Agentur für Arbeit zugewiesen werden
 - Menschen mit Behinderungen
- Vorgaben zur Durchführung von Schulungs-/Einweisungsmaßnahmen für die **im Auftrag eingesetzten** Mitarbeiter.
- Vorgaben zur Ausstattung des Arbeitsplatzes der **im Auftrag eingesetzten** Mitarbeiter (z. B. bildliche Anleitungen).
- Anforderungen an die Vermarktung der im Rahmen der VzW anfallenden Ware, z. B. sozialwirtschaftliche Sozial-, Fairkauf- oder Secondhand-Einrichtungen mit Angebot „für alle“.
- Höchstentfernung zwischen örE-Gebiet und Ort der VzW.

Eignungsprüfung

- **§ 97 Abs. 4 GWB:**
Aufträge werden an *fachkundige, leistungsfähige, gesetzestreue* und *zuverlässige* Unternehmen vergeben.
- BEACHTET: Auch hinsichtlich der Eignung kann der Auftraggeber Mindestanforderungen aufstellen (Angabe in der Bekanntmachung erforderlich!).
- Beispiel: Mindestens X Referenzen über Leistungen der VzW.

Beispiele

- Wiederverwendungs-/VzW-Quoten im Betrieb des Bieters als Fachkundekriterium.
- Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben des ElektroG, wenn Einbindung in Behandlungs- und Verwertungspflichten.
- Erstbehandlungszertifikat nach ElektroG, wenn zertifizierte Erstbehandlung beauftragt wird.
- Verpflichtung zur jährlichen Rezertifizierung nach ElektroG, wenn zertifizierte Erstbehandlung beauftragt wird.

Beispiele

- Referenzen, um festzustellen, ob der Anbieter das erforderliche know how hat.
- Denkbar auch mit Mindestanforderung: mehrjährige Erfahrung im Bereich Wiederverwendung (Materialkenntnis).
- Technische Leistungsfähigkeit: Prüfung, Reinigung, kleinere Reparaturen.
- Entsorgungsfachbetriebe-Zertifikat nach EfbV.
- **Schwierig:** Kriterien zugunsten ortsansässiger Betriebe:
 - **Etablierte** sozialwirtschaftliche Sozial-, Fairkauf- oder Secondhand-Einrichtungen mit Angebot „für alle“.
 - Lokal **etablierte** Wiederverwendungsstruktur.
 - Ausbaubarkeit der **vorhandenen** Infrastruktur (Sammlungsorganisation, Kaufhäuser, Läden).

Zuschlagskriterien

- **§ 97 Abs. 5 GWB:**
„Der Zuschlag wird auf das wirtschaftlichste Angebot erteilt.“
- **§ 16 Abs. 8 VOL/A bzw. § 19 Abs. 7 VOL/A-EG:**
„Bei der Entscheidung über den Zuschlag berücksichtigen die Auftraggeber verschiedene durch den Auftragsgegenstand gerechtfertigte Kriterien, beispielsweise **Qualität, Preis, technischer Wert, Ästhetik, Zweckmäßigkeit, Umwelteigenschaften, Betriebskosten, Lebenszykluskosten, Rentabilität, Kundendienst und technische Hilfe, Lieferzeitpunkt und Lieferungs- oder Ausführungsfrist.**“
- **§ 18 Abs. 1 VOL/A bzw. § 21 Abs. 1 Satz 2 VOL/A-EG:**
„Der niedrigste Angebotspreis ist nicht entscheidend.“

Beispiele

- Möglich: „erfüllt/nicht erfüllt“-Kriterien (auch k.o.-Kriterien!).
- Möglich auch: Bewertung nach dem Erfüllungsgrad.
- Z. B.: Wiederverwendungsquoten (Input-Output-Mengen unter Einbeziehung von Restmüllanteilen).
- Ggfs. als „Plus an Qualität“ (Zusatzpunkte).
- Transportentfernung (weite Wege erhalten einen Malus in Form eines Preisaufschlages in der Bewertung).
- Soziale Aspekte: Arbeitsbedingungen **der an der Leistungserbringung beteiligten Mitarbeiter**, z. B.:
 - Förderung der sozialen Integration.
 - Gesundheitsschutz der Mitarbeiter.
 - Barrierefreiheit für Mitarbeiter mit Behinderungen.

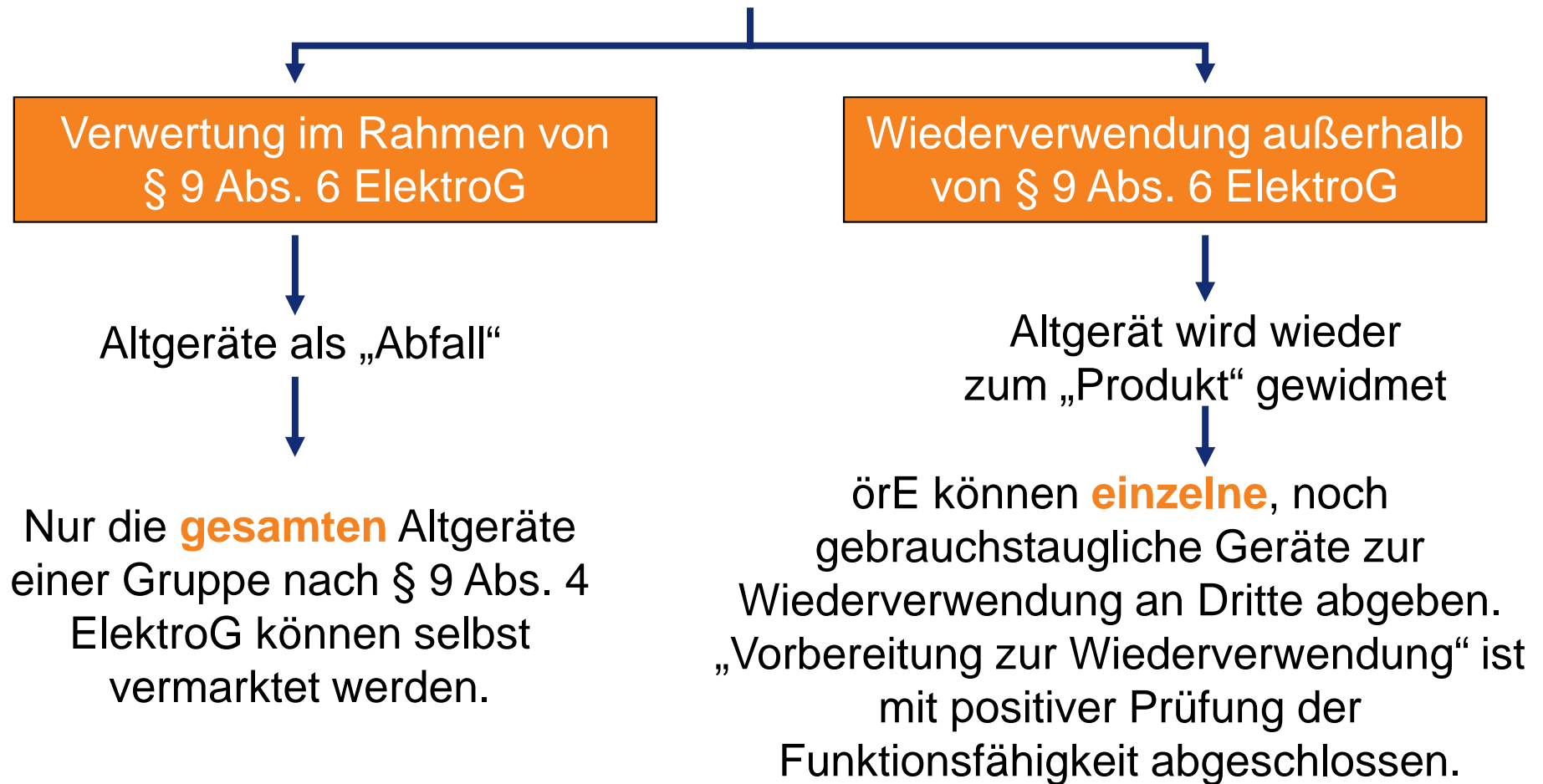


§ 14 ElektroG-E: Bereitstellen der abzuholenden Altgeräte durch die örE

- (2) ~~Die Behältnisse dürfen nicht von oben befüllt werden.~~ Die Behältnisse müssen so befüllt werden, dass ein **Zerbrechen der Altgeräte möglichst vermieden** wird. Die Altgeräte dürfen in den Behältnissen **nicht mechanisch verdichtet** werden.
- (4) An der Sammelstelle sind eine **Separierung von Altgeräten**, eine **nachträgliche Entnahme** aus den Behältnissen sowie die Entfernung von Bauteilen aus oder von den Altgeräten unzulässig. Eine **Veränderung des Inhalts** der Behältnisse bis zum Eintreffen bei der Erstbehandlungsanlage ist unzulässig. Absatz 1 Satz 2 bleibt von dem Verbot nach Satz 1 unberührt.
- **Verbot der Separierung** ist zu weitgehend und behindert die Wiederverwendung.
 - Separierung zum Zwecke der **Vorbereitung der Wiederverwendung** sollte zugelassen, diese sollte auch nicht als **Erstbehandlung** qualifiziert werden (s. § 3 Nr. 24 ElektroG-E).



Wiederverwendung von einzelnen Elektrogeräten?





Fazit

- Die öRE und die kommunalen Entsorgungsunternehmen sind durch die neuen rechtlichen Vorgaben im **KrWG** sowie durch das **AVP** aufgerufen, sich verstärkt dem Thema „Wiederverwendung“ anzunehmen.
- Der Formen der Unterstützung von Wiederverwendung sind vielfältig und zeichnen sich durch **unterschiedliche Grade der Formalisierung** aus.
- Kooperationsmodelle mit sozialwirtschaftlichen Betrieben können und müssen unter den **jeweiligen örtlichen Bedingungen** entwickelt werden.
- Die **rechtlichen Fragen** im Kontext der Wiederverwendung sind beherrschbar, müssen aber beachtet werden. Insb. sind verschiedene Rechtsgebiete berührt.
- Die **Finanzierung** von Projekten der Wiederverwendung wird häufig auf verschiedene Quellen wie Verkaufserlöse, SGB-Förderung, Abfallgebühren und allgemeine Haushaltsmittel gestützt, ist aber auch eine komplexe Aufgabe.



Abfallwirtschaft und Stadtreinigung VKS^o



Rechtsanwalt Dr. jur. Holger Thärichen

Geschäftsführer
Abfallwirtschaft und Stadtreinigung VKS
Verband kommunaler Unternehmen e.V.
Invalidenstraße 91
10115 Berlin
Fon +49 (0) 30.58580-160
Fax +49 (0) 30.58580-102
thaerichen@vku.de

DAGEFÖRDE
Öffentliches Wirtschaftsrecht

Rechtsanwältin Dr. jur. Angela Dageförde

Anwaltskanzlei
DAGEFÖRDE Öffentliches Wirtschaftsrecht
Bödekerstraße 11
30161 Hannover
Fon +49 (0) 511 590975-60
Fax +49 (0) 511 590975-66
dagefoerde@kanzlei-dagefoerde.de



Wir bedanken uns für Ihr Interesse!