

Erfassung, Sortierung und Verwertung von Alttextilien

Orientierungshilfen für die Praxis bei kommunalen Ausschreibungen

Stand 29. August 2016

Präambel

Bei Alttextilien (Kleidung und Haushaltstextilien) aus Containersammlungen oder Straßensammlungen handelt es sich gemäß § 3 Abs. 1 Satz 1, Abs. 2 Kreislaufwirtschaftsgesetz (KrWG) um Abfall (überlassungspflichtige Siedlungsabfälle), die dem öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger zu überlassen sind (§ 17 Abs. 1 KrWG). Eine Überlassungspflicht besteht nicht für Altkleider,

- die durch gemeinnützige Sammlungen einer ordnungsgemäßen und schadlosen Verwertung zugeführt werden (§ 17 Abs. 2 Nr. 3 KrWG) oder
- die durch gewerbliche Sammlungen einer ordnungsgemäßen und schadlosen Verwertung zugeführt werden, soweit überwiegende öffentliche Interessen dieser Sammlung nicht entgegenstehen (§ 17 Abs. 2 Nr. 4 KrWG).

Gemäß der 5-stufigen Abfallhierarchie (siehe § 6 KrWG) sind Abfälle möglichst wiederzuverwenden oder wiederzuverwerten, sofern sie nicht vermieden werden können. Erst an letzter Stelle der Abfallhierarchie steht die Beseitigung. Der öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger ist zur Einsammlung von Alttextilien gem. § 20 KrWG verpflichtet, soweit diese der Überlassungspflicht unterliegen. Mit der Durchführung dieser Aufgabe kann der öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger Dritte beauftragen.

Voraussetzung einer möglichst hochwertigen Wiederverwendung von Alttextilien ist ihre sortenreine Erfassung. Im Gegensatz zu anderen getrennt erfassten Abfallströmen wie PPK oder LVP zielt die Behandlung von Alttextilien vor allem auf die Vorbereitung zur Wiederverwendung ab. Eine grundlegende Voraussetzung ist daher ein materialschonender Umgang, damit tragfähige und marktfähige Alttextilien in optimalem Umfang wiederverwendet werden können.

Sofern der öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger Dritte mit der Erfassung und Verwertung von Alttextilien beauftragt, erfolgen entsprechende Vergabeverfahren oberhalb der EU-Schwellenwerte – für Liefer- und Dienstleistungen: EUR 209.000 - nach den Vorgaben der §§ 97 ff GWB, VGV 2016. Vergabeverfahren unterhalb der EU-Schwellenwerte erfolgen zurzeit noch nach den Vorgaben der VOL/A (Abschnitt 1) 2009 (ein neues „Unterschwellenvergaberecht“ ist in Bearbeitung, so dass die VOL/A Abschnitt 1 ggf. im nächsten Jahr entfällt). (Ausschreibungsverfahren erleichtern nicht zuletzt die Möglichkeit der Untersagung gewerblicher Sammlungen, da eine Untersagung in diesem Fall verhindern soll, dass der gewerbliche Sammler ein entsprechendes Vergabeverfahren unterläuft.)

Bei der Ausgestaltung der Vergabeverfahren kommt eine entscheidende Bedeutung nicht nur den Anforderungen an die Erfassungsleistung selbst sondern auch den Anforderungen an die Nachweisführung einer hochwertigen Verwertung im Sinne der Rangfolge der 5-stufigen Abfallhierarchie zu. Die abfallrechtliche Verantwortung der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger für die gesamte Prozesskette der Alttextilerfassung, Sortierung und Verwertung ist bei den Vergabeverfahren zu berücksichtigen und eine entsprechende Weichenstellung mittels geeigneter Leistungsbeschreibungen vorzunehmen.

Hinweis: Die nachfolgenden Orientierungshilfen beziehen sich jeweils auf den Stand der Technik im August 2016.

Vorliegende Praxishilfe soll ausschreibenden Kommunen als Hilfestellung bei der Ausgestaltung der Ausschreibungsbedingungen, der Erstellung der Leistungsbeschreibung sowie der Feststellung der Bieterreignung dienen.

Die Praxishilfe bietet eine fachliche Grundlage für folgende Situationen in Ausschreibungsverfahren bei der Erfassung und Verwertung von Alttextilien:

- Ausschreibung Erfassung
- Ausschreibung Erfassung, Lagerung, Sortierung/Verwertung
- Ausschreibung Lagerung, Sortierung/Verwertung

Teil I: Leistungsbeschreibung

1. Beschreibung des Auftragsrahmens/-umfangs

Die Beschreibung des auszuschreibenden Leistungsumfangs/Auftragsvolumens erfordert Angaben zu den Merkmalen des Auftragsgegenstands, § 31 Abs. 2 VgV. So z.B. Angaben zu

- Entsorgungsgebiet
- Einwohner
- Siedlungsstruktur/-dichte
- Transportentfernungen
- Anzahl Behälter
- Behälterdichte (z. B. 1 Depot-Container pro 500 Einwohner)
- Mengenaufkommen (erwartete Tonnagen).

Die Merkmale des Auftragsgegenstandes können auch Aspekte der Qualität und der Innovation sowie soziale und umweltbezogene Aspekte betreffen. Sie können sich auch auf den Prozess oder die Methode zur Herstellung oder Erbringung der Leistung oder auf ein anderes Stadium im Lebenszyklus des Auftragsgegenstandes einschließlich der Produktions- und Lieferkette beziehen, auch wenn derartige Faktoren keine materiellen Bestandteile der Leistung sind, sofern diese Merkmale in Verbindung mit dem Auftragsgegenstand stehen und zu dessen Wert und Beschaffungszielen verhältnismäßig sind, § 31 Abs. 3 VgV. In Betracht kämen insoweit Anforderungen an die Beschaffenheit bzw. Herstellung der Container, Einsatz umweltfreundlicher Fahrzeuge, etc..

2. Anforderungen an die Erfassung

2.1 Erfassungsbehältnisse (produktneutral)

Bei der Erfassung und Übernahme der Sammelware (Erfassungs-/Sammelsystem) muss sichergestellt sein, dass die Qualität der Alttextilien nicht beeinträchtigt wird. Prozesse und Tätigkeiten, die zu einer qualitativen Minderung der Sammelware führen, sind zu vermeiden.

Geeignet für die Erfassung von Alttextilien sind klassische Depot-Container und sonstige **Bringsysteme** (Wertstoffhof, Sammelmobile) sowie in **Holsystemen** Straßen-/ bzw. haushaltsbezogene Sammlungen mittels Körbe/Säcke etc., die z. B. über Postwurfsendungen angekündigt werden.

Depot-Container müssen

- witterungsgeschützt
- diebstahlsicher
- mit Informationen zum verantwortlichen Ansprechpartner gekennzeichnet sein
- alle sicherheitstechnischen Aspekte erfüllen.

Nicht geeignet sind Sammelsysteme/Depot-Container, die die Qualität der Alttextilien beeinträchtigen. Hierzu gehören z. B. Behältnisse, in denen die Alttextilien verpresst werden, die nicht witterungsgeschützt sind oder aus denen die Sammelware nicht manuell entnehmbar ist.

2.2 Leerungsrhythmen

Die Entleerung der Depot-Container hat grundsätzlich bedarfsgerecht zu erfolgen. Um eine regelmäßige Kontrolle und Anfahrt der Behältnisse sicherzustellen, sollte die bedarfsgerechte Entleerung mit der Vorgabe „aber mindestens (x-mal pro Monat) erfolgen“. Diese Mindestvorgabe ist jeweils in Abhängigkeit von Behältervolumen, Behälteranzahl und Erfahrungswerten der Abfuhrfrequenz festzulegen. Zur Ermöglichung der Kalkulation des Bieters sind entsprechende Kennwerte vorzugeben.

Grundsätzlich sollte für alle Standplätze ein einheitlicher Abholrhythmus festgelegt werden. Sofern an einem Standplatz für einen bestimmten Abholrhythmus das Behältervolumen nicht ausreicht, sollte dieses durch das Vorhalten von mehr Container-Volumen kompensiert werden.

2.3 Anforderungen an die Übernahme der Sammelware aus den Containern

Bei der Übernahme muss sichergestellt sein, dass es nicht zu Verschmutzung, Nässe und Querkontamination kommt und Fehlzuweisungen/Reste bei der Behälterentleerung separiert werden.

Lose in Depot-Container gegebene Sammelware muss in geeignete Behältnisse (z. B. Säcke, Kartons) „umgeladen“ werden.

Grundsätzlich gilt, dass bei der Übernahme der Sammelware eine Erstsichtung durchzuführen ist, bei der Stör- und Fremdstoffe separiert werden.

Darüber hinaus ist vorzugeben, dass die Sammelmenge aus Haushaltungen „unberaubt“ zu übergeben ist (keine Selektion besonders hochwertiger Ware/„Rosinenpickerei“).

Nicht geeignet sind Sammelsysteme, die die Qualität der Alttextilien beeinträchtigen. Hierzu gehören z. B. maschinelles Beladen des Sammelfahrzeuges durch Absetzsysteme (Grund: Querkontamination der gesamten Ladung), die Übernahme der Sammelware ohne eine erste Sichtung und/oder Selektionsmöglichkeit sowie eine gemischte Erfassung von Alttextilien mit anderen Abfällen.)

2.4 Anforderungen an den Transport/die Entladung

Die erfasste Sammelware darf während des Transportes keinen Witterungseinflüssen (z. B. Regen, Schnee) oder mechanischer Beeinflussung (z. B. Verpressung) ausgesetzt werden.

Fahrzeuge und Transportsysteme/-aufbauten müssen nach einer Vorbeladung mit anderen Abfällen oder Materialien ausreichend gereinigt sein.

Nicht geeignet sind Fahrzeuge und Transportsysteme/-aufbauten, welche die Sammelware nicht vor Witterungseinflüssen schützen und/oder durch mechanische Einflüsse beeinträchtigen (z. B. Pressfahrzeuge), da die genannten Einflüsse zu einer erheblichen Qualitätsminderung der enthaltenen Alttextilien führen.

3. Anforderungen an die Sortierung/hochwertige Verwertung

Die nachfolgenden Anforderungen gelten auch, wenn Alttextilien über Dritte vermarktet werden.

3.1 Anforderungen an Warenannahme/Lagerung

Die Entladung des Wareneingangs und die anschließende Lagerhaltung bedingen sich gegenseitig. Um einen möglichst hohen Anteil wiederverwendbarer Ware generieren zu können, darf diese keinen verschmutzenden oder beschädigenden Einflüssen ausgesetzt werden. Entladung sowie Lagerung müssen daher in einem eingehausten Bereich auf sauberen, trockenen Flächen stattfinden.

Nicht geeignet ist das Abkippen bzw. Abladen mit Greifwerk (Bagger o. ä.), das Abladen der in Säcken verpackten Sammelware auf einen nicht gesäuberten oder nassen Lagerbereich sowie das Abladen auf Witterungseinflüssen ausgesetzten Freiflächen, da dies zur Verschmutzung, Beschädigung und Vernässung des Eingangsmaterials führt und den potenziellen Anteil an Alttextilien für die Wiederverwendung mindert.

Auch die maschinelle Selektion von Fremd- und Störstoffen (Bagger, Radlader o. ä.) führt zu Verschmutzung und Beschädigung des Eingangsmaterials und mindert folglich den potenziellen Anteil an Alttextilien für die Wiederverwendung.

3.2 Sortierung

Eine Sortierung von Alttextilien ist erforderlich, da ohne eine entsprechende Sortierung die Sammelware im Abfallregime verbleibt. Sie erfolgt, um den größtmöglichen Anteil der Sammelware durch die Vorbereitung zur Wiederverwendung (zweite Stufe der Abfallhierarchie, § 6 Abs. 1 Nr.2 KrWG) in eine erneute Nutzung für den gleichen Anwendungszweck zu überführen.

Die **Vorbereitung zur Wiederverwendung** im Sinne des KrWG ist jedes Verwertungsverfahren der Prüfung, Reinigung oder Reparatur, bei dem Erzeugnisse oder Bestandteile von Erzeugnissen, die zu Abfällen geworden sind, so vorbereitet werden, dass sie ohne weitere Vorbehandlung wieder für denselben Zweck verwendet werden können, für den sie ursprünglich bestimmt waren (§ 3 Abs. 24 KrWG).

Dies trifft auf Alttextilien zu, die nach Prüfung auf Einzelartikelebene aus dem Sammelgemisch separiert und in eine erneute Nutzung im In- und Ausland gebracht werden.

Darüber hinaus gewährleistet der Sortierbetrieb eigenwirtschaftlich die sach- und fachgerechte Verwertung aller nicht wiederverwendbarer Fraktionen in geeigneten Recyclingverfahren (3. Stufe der Abfallhierarchie § 6 Abs. 1 Nr. 3 KrWG).

Recycling im Sinne des KrWG ist jedes Verwertungsverfahren, durch das Abfälle zu Erzeugnissen, Materialien oder Stoffen entweder für den ursprünglichen Zweck oder für andere Zwecke aufbereitet werden; es schließt die Aufbereitung organischer Materialien ein, nicht aber die energetische Verwertung und die Aufbereitung zu Materialien, die für die Verwendung als Brennstoff oder zur Verfüllung bestimmt sind, § 3 Abs. 25 KrWG.

Dies trifft auf Alttextilien zu, die nach Prüfung auf Einzelartikelebene als nicht tragfähig (d.h. verschmutzt, beschädigt, nass) eingestuft und für eine anschließende Verwertung als Putzlappen und/oder Reißware geeignet zusammengestellt wurden.

Sonstige Verwertung: Im Rahmen der Sortierung sind werthaltige Fraktionen (tragfähige und marktfähige Textilien auf Einzelstückeebene sortiert) von minderwertigen Recyclingfraktionen und Reststoffen vollständig zu trennen. Alttextilien, die weder für die Vorbereitung zur Wiederverwendung und weitere Nutzung noch für das Recycling geeignet sind sowie Fehlwürfe und Störstoffe, die keine Alttextilien sind, sollten energetischen Verwertungsverfahren (4. Stufe der Abfallhierarchie) im Sinne des § 3 Abs. 23 KrWG zugeführt werden.

Die Sortierung von Alttextilien ist somit ein aufwändiger, i. d. R. mehrstufiger Prozess, der nach heutigem Stand der Technik im Kern nicht automatisierbar ist. Die Vorbereitung zur Wiederverwendung bedingt, dass jedes einzelne Alttextil durch eine sachkundige Sortierkraft manuell geprüft und begutachtet wird. Durch die Begutachtung eines jeden einzelnen Stückes und der daraus entstehenden Artikelvielfalt gewährleistet die Sortierung, dass die Produkte einer bedarfsgerechten und damit marktfähigen Wiederverwendung (z. B. klimatisch [betrifft u. a. Winterbekleidung], kulturell [betrifft u. a. Farbgebung], religiös [betrifft u. a. Damenbekleidung wie Röcke, Trägershirts])

angepasst) zugeführt werden. Zur Plausibilisierung der Eignung einer Sortierleistung von Alttextilien sollte der Wareneingang der Produktionskapazität entsprechen.¹

Gemäß dem heutigen Stand der Technik gibt es keine automatisierten Verfahren, die gleichzeitig die Tragfähigkeit (ist das Alttextil beschädigt?) und Marktfähigkeit (gibt es für das Alttextil einen Bedarf?) bewerten können. Im Umkehrschluss führt eine maschinelle Sortierung zu Verlusten bei der Wertschöpfung des Abfallstroms und ist somit nicht konform zur Abfallhierarchie. Eine maschinelle, automatisierte Sortierung kann im Sortierprozess ausschließlich bei Stoffströmen eingesetzt werden, die als nicht tragfähig und nicht vermarktungsfähig manuell vorsortiert wurden.

Nicht geeignet ist die Selektion, Teilsortierung (z. B. ausschließliche Entnahme tragfähiger, werthaltiger Sorten) oder Negativsortierung (lediglich Entnahme von Fremd- und Störstoffen) sowie eine maschinelle Sortierung der gesamten Sammelware ohne Differenzierung hinsichtlich der Trag- und Marktfähigkeit.

3.3 Vermarktung und Entsorgung der Reste

Für die Reste, die weder markt- oder tragfähig noch verwertbar sind, ist sicherzustellen, dass diese ordnungsgemäß einer sonstigen Verwertung zugeführt werden. Dies sollte im Rahmen der Ausschreibung nachgewiesen werden.

3.4 Nachweisführung

Auch im Falle einer Vergabe der Leistungen an einen Dritten muss die Kommune für eine ordnungsgemäße Entsorgung sorgen und diese auch belegen können. Die Auftragnehmer müssen daher auf Verlangen der Kommune entsprechende Nachweise vorlegen. Diese sind erforderlich u. a. als Leistungsnachweis, für die Abfallbilanzen und für kommunale Nachhaltigkeitskonzepte.

Zur Nachweisführung sind geeignete Bilanzen vorzuhalten, in denen folgende Informationen aufgenommen sind:

- Wareneingang (belegt durch Wiegescheine),
- Lagerbestand unsortierter Sammelware (z. B. durch Inventur, Auswertung Lagerhaltungsprogramm je zum Monatsende),
- Lagerbestand Produkte (aufgeschlüsselt nach Art des bereitgestellten Produktes, z. B. durch Inventur, Auswertung Lagerhaltungsprogramm je zum Monatsende),
- Warenausgang (aufgeschlüsselt nach Art des bereitgestellten Produktes, belegt durch Wiegescheine),
- entsorgte Fremd- und Störstoffe (aufgeschlüsselt nach Art, belegt durch Wiegescheine).

Aus der Bilanz muss in geeigneter Weise die Zuführung in die folgenden Verwertungsverfahren hervorgehen:

¹ Es können z. B. folgende branchenübliche Kennzahlen herangezogen werden:

- | | |
|---|-----------------------|
| • Sortierleistung einer Sortierfachkraft in der Vorsortierung: | ca. 310 bis 360 kg/h, |
| • Sortierleistung einer Sortierfachkraft in der Feinsortierung: | ca. 135 bis 190 kg/h. |

- Alttextilien zur Wiederverwendung
- Alttextilien zur stofflichen Verwertung (z. B. Putzlappenherstellung, Reißware)
- Alttextilien zur energetischen Verwertung (z. B. Ersatzbrennstoff (EBS))
- Rest- und Störstoffe zur stofflichen Verwertung (z. B. Folien, Papier, Pappe, Kartonagen)
- Rest- und Störstoffe zur energetischen Verwertung
- Rest- und Störstoffe zur Beseitigung.

Teil II: Bieterernennung

1. Eignung und Ausschlussgründe

Im Rahmen des Vergabeverfahrens oberhalb des EU-Schwellenwertes (209.000 €) richtet sich die Eignungsprüfung des Bieters nach § 122 ff. GWB. Nach § 122 Absatz 1 GWB werden öffentliche Aufträge an fachkundige und leistungsfähige Unternehmen vergeben, die weder den in § 123 GWB normierten zwingenden Ausschlussgründen noch den in § 124 GWB aufgeführten fakultativen Ausschlussgründen unterliegen. Eine ausdrückliche Erwähnung der Kriterien „Zuverlässigkeit“ und „Gesetzestreue“ erfolgt insoweit nicht mehr, da „gesetzesuntreue“ und „unzuverlässige“ Unternehmen bereits nach §§ 123, 124 GWB ausgeschlossen werden müssen beziehungsweise können (so auch Portz, Das neue Vergaberecht 2016: Darstellung und Bewertung aus kommunaler Sicht) Ein Zuschlag darf nur an ein Unternehmen erteilt werden, dessen Eignung der Auftraggeber bejaht hat.

Bei Beschaffungen unterhalb des EU-Schwellenwertes erfolgt die Prüfung bis auf weiteres nach den Vorgaben der VOL/A (1. Abschnitt). Auch hier darf der Zuschlag nur an ein Unternehmen erteilt werden, dessen Eignung der Auftraggeber bejaht hat. Eignung ist insoweit die Fachkunde, Leistungsfähigkeit und Zuverlässigkeit eines Unternehmens. Hierbei handelt es sich um ein subjektives Kriterium. Der Auftraggeber muss im Wege einer Prognose entscheiden, ob das Unternehmen in der Lage ist, den Auftrag ordnungsgemäß zu erfüllen. Abzustellen ist hierbei grundsätzlich auf den Zeitpunkt der Leistungserbringung, d.h. dies umfasst auch die gesamte Dauer des zu vergebenden Auftrags. Die Prognoseentscheidung hat der Auftraggeber auf der Grundlage objektiver Informationen zu treffen. Hierzu hat das bietende Unternehmen Erklärungen und Nachweise zu dessen Eignung vorzulegen. Der Abschnitt 1 der VOL/A gibt keinen Hinweis, welche Erklärungen und Nachweise im Einzelnen zur Prüfung der Eignung in Betracht kommen. Der Gesetzgeber räumt dem Auftraggeber hier einen Beurteilungsspielraum ein.

In der Regel handelt es sich bei den vorzulegenden Nachweisen und Erklärungen zum Nachweis der Eignung um Unternehmenskennzahlen (Größe, Anzahl der Mitarbeiter, Organisationsstruktur), Umsatzzahlen der letzten drei abgeschlossenen Geschäftsjahre, Referenzen über –vergleichbar absolvierte Projekte und eine sogenannte Eigenerklärung zur Zuverlässigkeit (in der Regel über ein Formblatt abzufragen). Grundsätzlich dürfen von den Unternehmen zum Nachweis ihrer Eignung jedoch nur Unterlagen und Angaben gefordert werden, die durch den Gegenstand des Auftrags gerechtfertigt sind.

Die ausschreibende Kommune hat in Vergabeverfahren, bei denen eine Bekanntmachung vorgesehen ist, die zur Überprüfung der Eignung abgefragten Unterlagen zwingend in der Bekanntmachung festzulegen.

2. Kriterien im Bereich der Alttextilentsorgung

Im Bereich der Alttextilentsorgung können als Kriterien der besonderen Fachkunde und Leistungsfähigkeit (Zuverlässigkeit) des Auftragnehmers – neben den von GWB/VGV und VOL/A geforderten allgemeinen Kriterien sowie den länderspezifischen Anforderungen, z.B. des Tariftreue- und Vergabegesetzes NRW (TVgG NRW) insbesondere sein:

- Zertifizierung als Entsorgungsfachbetrieb (für Transport/Behandlung) oder die Erfüllung einer vergleichbaren Anforderung
- Vorlage geeignete Referenzen hinsichtlich der ausgeschriebenen Leistung vergleichbaren Projekten
- Gewerbeanmeldung
- Nachweis von Mengenbilanzen (Herkunft und Verbleib der Alttextilien)
- Einhaltung aller geltender Importverbote oder Importbeschränkungen, aller Schutzbestimmungen sowie aller Zollvorschriften
- Genehmigungen nach BImSchG (da gemischte Alttextilien Abfall sind) für Bau und Betrieb von Sortieranlagen
- (ggf. Präqualifizierung)

Die Prüfung der wirtschaftlichen und finanziellen Leistungsfähigkeit erfolgt in der Regel durch

- Vorlage von Bankauskünften
- Berufshaftpflichtdeckung
- Bilanzen oder Bilanzauszügen
- Erklärung über den Gesamtumsatz des Unternehmens sowie bezogen auf die geforderte Leistungsart, die Gegenstand der Vergabe ist; jeweils bezogen auf die letzten drei Geschäftsjahre

Die Eignungsprüfung und Auswahl des Bieters nach den vorstehenden Kriterien erfolgt durch den Auftraggeber nach pflichtgemäßem Ermessen.