

Bundesamt für Umwelt BAFU
Dr. Marco Buletti
Stv. Abteilungschef
Worblentalstrasse 68
CH-3036 Ittigen

Geschäftsstelle
Postfach 5815
3001 Bern

Telefon 031 313 33 33
Fax 031 313 33 22
E-Mail info@igdhs.ch

www.igdhs.ch

Bern, 4. Juni 2015

Stellungnahme der IG DHS zur Parl. Iv. 13.413 (Jacques Bourgeois) «Verstärkung der Massnahmen gegen das Liegenlassen von Abfällen (Littering)»

Sehr geehrter Herr Buletti

Besten Dank für die Berücksichtigung unserer Position im Rahmen der Vernehmlassung zur Parl. Iv. von Nationalrat Jacques Bourgeois. Die Littering-Problematik ist in der Schweiz nach wie vor von hoher Relevanz. Die Entsorgung von liegengelassenen Siedlungsabfällen im öffentlichen Raum verursacht jährliche Kosten in der Grössenordnung von CHF 200 Mio (CHF 150 Mio. auf kommunaler Ebene, CHF 50 Mio. im öffentlichen Verkehr). Der Detailhandel selbst wendet auf freiwilliger Basis bereits heute rund CHF 70 Mio. pro Jahr auf, um zu einer Lösung dieses Problems beizutragen. Diese Ausgaben fallen für Reinigung und Präventionsmassnahmen an, aber auch für die Finanzierung der Sammlungen im öffentlichen Raum sowie eine umfangreiche Rücknahme von Verpackungen, insbesondere von PET- und Plastikflaschen. In akuten Litteringzonen bestehen ausserdem z. T. freiwillige, kooperative Lösungsansätze zwischen Behörden und Unternehmen des Detailhandels.

Die IG DHS befürwortet eine Einführung von Littering-Bussen gemäss dem Änderungsvorschlag der UREK-N zum Umweltschutzgesetz. Ordnungsbussen sind ein verursachergerechtes Instrument, welches eine individuelle Verhaltenslenkung ermöglicht. Repression soll jedoch vor allem auf kommunaler Ebene durch kohärente Handlungen ergänzt werden. Dies betrifft insbesondere die Finanzierung von Präventions- und Reinigungsmassnahmen.

Die IG DHS beantragt daher folgende Ergänzung des Umweltschutzgesetzes:

Neuer Art 32a Abs 1^{bis} *Für die Entsorgung herrenlos gewordener sowie der in öffentlichen Abfallbehältern anfallenden Siedlungsabfälle richtet sich die Kostentragung nach Artikel 32 Absatz 2.*

Auch unterstützt die IG DHS eine zweckmässige Präzisierung der im Gesetz erwähnten Littering-Fraktionen (hervorgehoben) in Art 31b Abs 4:

Art 31b Abs 4 Er darf kleine Mengen von Abfällen, wie Verpackungen einschliesslich *Zigaretten, Getränkebehältnisse, Take-Away-Verpackungen, Zeitungen, Flyer, Speisereste und weiteres*, nicht wegwerfen oder liegenlassen. Von diesem Verbot können die Kantone bei bewilligungspflichtigen Veranstaltungen Ausnahmen vorsehen.

Ordnungsbussen als ein Teil eines Massnahmenpaketes

- Littering ist ein stark kontextabhängiges Phänomen – es gibt nicht "den" Litterer und auch das geografische Auftreten von Littering ist situativ unterschiedlich. Sämtliche Gegenmassnahmen (gesetzlich oder freiwillig) müssen diesem Umstand Rechnung tragen.
- Um Littering effektiv bekämpfen zu können, braucht es verschiedene koordinierte Massnahmen: Prävention, freiwilliges Engagement der Wirtschaft, Repression und Reinigung müssen gleichermaßen berücksichtigt werden.
- Repressive Massnahmen sollen grundsätzlich die tatsächlichen Verursacher von Littering zur Rechenschaft ziehen und eine zukünftige Verhaltensänderung bewirken. Verhaltensökonomische Erkenntnisse zeigen, dass Ordnungsbussen potentiell beide dieser Anforderungen erfüllen.
- Damit Ordnungsbussen nachhaltig wirken, muss die Androhung verständlich und flächendeckend kommuniziert werden. Der Strafbetrag muss zudem eine signifikante Höhe aufweisen. Die IG DHS erachtet den vorgeschlagenen Betrag von CHF 100.00 bis CHF 300.00 als angemessen.
- Nicht verursachergerechte, vorgezogene Gebühren wie den "Sauberkeitsrappen" (Stadt Bern) lehnt die IG DHS ab. Solche Gebühren haben im Gegensatz zu Ordnungsbussen keinerlei Anreizwirkung. Sie gehen nicht die Ursache des Problems an, sondern bekämpfen ausschliesslich die Symptome.

Kohärente Massnahmen auf kommunaler Ebene

- Es ist eine Kernaufgabe der Gemeinden, im öffentlichen Raum für Sauberkeit und Ordnung zu sorgen. Diese Aufgabe sowie die impliziten Umsetzungskosten sollen nicht auf die Inverkehrbringer von Verpackungen o. Ä. abgeschoben werden: Kann der Inhaber von "gelitterten" Abfällen nicht ermittelt werden, haben die Gemeinden selbst die Reinigungskosten zu tragen (vgl. Antrag 1 der IG DHS in der Beilage).
- Die Reinigungskosten auf kommunaler Ebene sollen durch Einnahmen aus repressiven Massnahmen, wie beispielsweise Ordnungsbussen, finanziert werden. So kann eine pauschale Besteuerung aller Konsumenten durch vorgezogene Gebühren "auf Vorrat" verhindert werden.
- Freiwillige und kooperative Lösungsansätze, wie sie in akuten Litteringsituationen (beispielsweise Grossanlässe) bereits existieren, sollen weiterhin von öffentlicher Hand und Privatwirtschaft gemeinsam ausgearbeitet und getragen werden. Die Kooperation zwischen Gemeinden und Privatwirtschaft hat sich vielerorts bewährt.

Somit befürwortet die IG DHS die angedachte Änderung des USG in Sachen Littering-Bussen. Zusätzlich beantragen wir im Speziellen die Integration eines komplementären Artikels (Art 32a Abs 1^{bis}, siehe Beilage), welcher eine effiziente und ganzheitliche Umsetzung des Bussenmodells garantiert.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, unsere Position vorzubringen und hoffen, dass diese in Ihre Überlegungen einfließen werden.

Freundliche Grüsse

Thomas Mahrer

Leiter Wirtschaftspolitik
Coop Genossenschaft

Christine Wiederkehr-Luther

Leiterin Umwelt
Migros-Genossenschafts-Bund

- Beilage erwähnt

Beilage**Antrag 1****Art. 32 Grundsatz**

¹ Der Inhaber der Abfälle trägt die Kosten der Entsorgung; ausgenommen sind Abfälle, für die der Bundesrat die Kostentragung anders regelt.

² Kann der Inhaber nicht ermittelt werden oder kann er die Pflicht nach Absatz 1 wegen Zahlungsunfähigkeit nicht erfüllen, so tragen die Kantone die Kosten der Entsorgung.

Art. 32a Finanzierung bei Siedlungsabfällen

¹ Die Kantone sorgen dafür, dass die Kosten für die Entsorgung der Siedlungsabfälle, soweit sie ihnen übertragen ist, mit Gebühren oder anderen Abgaben den Verursachern überbunden werden. Bei der Ausgestaltung der Abgaben werden insbesondere berücksichtigt:

a.

Neu:

^{1bis} Für die Entsorgung herrenlos gewordener sowie der in öffentlichen Abfallbehältern anfallenden Siedlungsabfälle richtet sich die Kostentragung nach Artikel 32 Absatz 2.

Begründung

- In Art. 32a Abs. 1 USG wird die Finanzierung der Siedlungsabfallentsorgung geregelt. Eine Überwälzung der Kosten auf die Verursacher mittels Gebühren oder anderen Abgaben ist darin vorgesehen.
- Unter herrenlosen Siedlungsabfällen versteht man Siedlungsabfälle, die nicht ordnungsgemäss der Entsorgung übergeben wurden und deren Inhaber nicht bekannt ist. Diese Siedlungsabfälle sind auch bekannt als "Littering".
- Im Falle von Abfällen, die "gelittert" oder in öffentlichen Abfallbehältern entsorgt werden, ist die Frage des Verursachers seit Jahren Gegenstand kontroverser Diskussionen.
- Die IG DHS ist der Meinung, dass das einzelne Individuum, das Abfälle auf öffentlichem Grund liegen lässt, für seine Handlung verantwortlich ist. Hingegen sind der Detailhandel, und auch im Spezifischen Take-Away-Anbieter, nicht die Verursacher von Littering.
- Littering-Gebühren, welche dem Detailhandel und Take-Away-Anbietern auferlegt werden, dienen einzig der Finanzierung der Reinigung. Eine Littering-Gebühr trägt jedoch in keiner Weise dazu bei, das Littering-Problem zu lösen, da sie bei den "direkten" Verursachern von Littering nicht zu einer Verhaltensänderung führt. Eine verhaltensökonomische Studie ([Link](#)) der Firma FehrAdvice hat ergeben, dass die Einführung einer Littering-Gebühr sogar ein Fehlverhalten fördern kann, da der Kunde das Gefühl hat, durch die beim Einkauf entrichtete Littering-Gebühr bereits für die Entsorgung bezahlt zu haben und so erst recht "littert".

- Die Finanzierung der Beseitigung von "gelitterten" Siedlungsabfällen sowie jenen, die in den öffentlichen Abfallbehältern zurückgelassen werden, ist daher gleichermassen durch allgemeine Steuermittel zu gewährleisten. Denn das Verursacherprinzip greift hier in der Praxis nicht und die gewünschte Verhaltenslenkung ist nicht möglich. Diese Verhaltenslenkung kann hingegen durch ein Bussenregime erzeugt werden

Antrag 2

Art 31b Abs 4 Er darf kleine Mengen von Abfällen, wie Verpackungen einschliesslich *Zigaretten, Getränkebehältnisse, Take-Away-Verpackungen, Zeitungen, Flyer, Speisereste und weiteres*, nicht wegwerfen oder liegenlassen. Von diesem Verbot können die Kantone bei bewilligungspflichtigen Veranstaltungen Ausnahmen vorsehen.

Begründung

- Die bestehende Auflistung von Littering-Fraktionen in diesem Abschnitt ist willkürlich und nicht abschliessend. Eine Aufzählung der Fraktionen gemäss Littering-Studie des BAFU aus dem Jahr 2011 ([Link](#)) ist in diesem Zusammenhang angemessener.