

Sitzung vom 7. November 2018

1044. Anfrage (Für eine saubere Umwelt – gegen Littering)

Kantonsrätin Sonja Gehrig, Urdorf, hat am 20. August 2018 folgende Anfrage eingereicht:

Immer wieder begegnet man in der Natur Abfällen, die achtlos weggeworfen werden. Das Problem des Litterings scheint zumindest subjektiv in den letzten Jahren zugenommen zu haben. Abfälle aller Art (Bierdosen, Pet- und Alkoholflaschen, Plastik etc.) trifft man an ganz unterschiedlichen Orten an: in (stehenden) Gewässern, an Borden entlang Strassen, Gleisen oder Wegen, in Siedlungsgebieten, um Picknickplätze, bei Feuerstellen, im Wald oder an anderen Stellen in freier Natur. Die Abfälle werden von einigen Leuten leider auch dann achtlos liegengelassen bzw. in der Natur «entsorgt», wenn es in unmittelbarer Nähe einen Abfalleimer gibt. Viele Personen stören sich verständlicherweise am fehlerhaften Verhalten ihrer Mitmenschen. Die Säuberungsarbeiten fallen meist zulasten der öffentlichen Hand. Es gibt auch zahlreiche Freiwillige, die sich dem Problem annehmen und den Abfall in ihrer Umgebung einsammeln.

In diesem Zusammenhang bitte ich den Regierungsrat, folgende Fragen zu beantworten:

1. Schliesst sich der Regierungsrat der Meinung an, dass Littering ein unmoralischer Akt der «Abfallentsorgung» ist, welcher in der Bevölkerung als «Problem» wahrgenommen wird?
2. Welche Möglichkeiten und Massnahmen sieht der Regierungsrat, um gegen das Littering vorzugehen?
3. Welche dieser Massnahmen stehen in seiner Kompetenz? Welche hat er bereits umgesetzt und welche plant er in nächster Zeit anzupacken?
4. Sieht er Ansätze, wie beim Littering das Verursacherprinzip besser umgesetzt werden könnte?
5. Sieht der Regierungsrat Möglichkeiten, die Gemeinden im Kampf gegen das Littering zu stützen?
6. Welche Möglichkeiten sieht der Regierungsrat konkret, das Umweltbewusstsein in der Bevölkerung zu schärfen?
7. Mit welchen Kompetenzen und in welchen Schuljahren werden im Lehrplan 21 solche Umweltthemen vermittelt (wohlwissend, dass solche Werte des Anstandes zur korrekten Abfallentsorgung eigentlich den Kindern zuhause vermittelt werden müssten, was aber leider nicht immer erfolgt)?

8. Propagiert und/oder unterstützt der Regierungsrat den jeweils Mitte September während zweier Tage stattfindenden nationalen Clean-Up-Day?
9. Werden Schulen ermutigt, sich an einem Clean-Up-Day zu beteiligen? Kann es sich der Kanton vorstellen, Schulen bei der Planung oder Bereitstellung von dazu notwendigen Hilfsmaterialien zu unterstützen (z. B. zentraler Einkauf von Handschuhen und Leuchtwesten)?

Auf Antrag der Baudirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Sonja Gehrig, Urdorf, wird wie folgt beantwortet:

Littering hat sich in den letzten Jahren als gesellschaftliches Phänomen stark verbreitet. Es beeinträchtigt die Lebensqualität sowie das Sicherheitsgefühl im öffentlichen Raum und kann zu Umweltproblemen führen. Durch die Verunreinigungen entstehen erhebliche Kosten, die in der Regel nicht den Verursacherinnen und Verursachern angelastet werden können, weil diese meist unerkannt bleiben. Littering und die Probleme, die rund um dieses Phänomen entstehen, sind nicht beschränkt auf einzelne Standorte. Littering ist vielmehr eine Erscheinung, die mit unserem Lebensstil zusammenhängt und an vielen Orten und in sehr unterschiedlichen Ausprägungen auftritt.

Zu Frage 1:

Der Regierungsrat ist sich der beschriebenen Problematik des Litterings und den damit verbundenen Auswirkungen bewusst. Die Verschmutzung des öffentlichen Raumes durch Littering wird von Bevölkerung, Politik und Behörden als stark störend empfunden. Littering ist ein typisches Trittbrettfahrerproblem. Wer Littering betreibt, profitiert vom Verhalten anderer, ohne den eigenen Beitrag an eine richtige Entsorgung zu leisten. In diesem Sinne ist Littering ein unmoralischer Akt.

Zu Frage 2:

Es ist notwendig, dass die Bevölkerung ihre Eigenverantwortung im Umgang mit Abfall wahrnimmt. Kanton und Gemeinden können diese Eigenverantwortung mit sensibilisierenden, erzieherischen, technischen und repressiven Massnahmen stärken. Die Rolle des Kantons liegt hierbei vor allem bei erzieherischen Massnahmen (Bildungsauftrag der obligatorischen Schule) sowie der Beratung und der Unterstützung mit Informationen von Gemeinden und Privaten. Die Umsetzung von bestimmten sensibilisierenden, technischen und repressiven Massnahmen liegt im Zuständigkeitsbereich der Gemeinden.

Zu Frage 3:

Die wichtigsten gesetzlichen Grundlagen bilden das Umweltschutzgesetz vom 7. Oktober 1983 (SR 814.01), die Verordnung vom 4. Dezember 2015 über die Vermeidung und die Entsorgung von Abfällen (SR 814.600) sowie das Abfallgesetz vom 25. September 1994 (LS 712.1). Die Erlasser enthalten den Auftrag an die kantonalen Fachstellen, Private und Behörden zu beraten und darüber zu informieren, wie Abfälle vermieden oder entsorgt werden können und wie Littering vermieden werden kann. Im Kanton Zürich ist für diese Aufgabe das Amt für Abfall, Wasser, Energie und Luft (AWEL) zuständig.

Der Kanton war massgeblich an der Neuauflage der «Littering-Toolbox» beteiligt. Die «Littering-Toolbox» sammelt Beispiele von Massnahmen gegen Littering und macht sie für Städte, Gemeinden und Schulen frei zugänglich. Die neugestaltete Webseite wurde am 27. November 2017 aufgeschaltet (www.littering-toolbox.ch).

Jedes Jahr führt das AWEL Gemeindeseminare für die Abfallfachstellen der Gemeinden durch. Das Thema Littering wird regelmässig aufgegriffen. Zudem hat der Kanton eine neue Musterabfallverordnung für Gemeinden erstellt. Die neue Musterabfallverordnung enthält Textbausteine zum Thema Littering und unterstützt die Gemeinden bei der Ausarbeitung ihrer Abfallverordnungen.

In Bezug auf Littering besteht ein stetiger Handlungsbedarf. Die Information und Beratung zum Thema Littering soll daher auch in Zukunft fortgeführt werden. Es ist zudem geplant, die «Littering-Toolbox» laufend weiterzuentwickeln und mit neuen Beispielen zu ergänzen.

Zu Frage 4:

Die Pflicht zur Entsorgung von Siedlungsabfällen – dazu gehören auch Siedlungsabfälle im öffentlichen Raum (Littering, Abfalleimer) – hat der Kanton den Gemeinden übertragen. Die Kosten für die Entsorgung von Siedlungsabfällen werden von den Gemeinden den Verursacherrinnen und Verursachern mittels verursachergerechter und kostendeckender Gebühren überbunden. Beim Littering können aus praktischen Gründen die unmittelbaren Verursacherinnen und Verursacher kaum zur Kostentragung herangezogen werden. Gemäss dem Bundesgerichtsentscheid BGE 138 II 111 (Stadt Bern) vom 21. Februar 2012 muss in diesem Fall das Gemeinwesen die verbleibenden Kosten als mittelbarer Verursacher tragen. Als Eigentümer des öffentlichen Raumes ist das Gemeinwesen als (Mit-)Verursacher des Abfalls anzusehen. Soweit diese Kosten nicht durch Gebühren finanziert werden, hat das Gemeinwesen dafür Steuermittel einzusetzen.

Das Bundesgericht hält in seinem Entscheid weiter fest, dass es dem Verursacherprinzip widerspricht, Liegenschaftseigentümerinnen und -eigentümer grundsätzlich mit einer besonderen oder höheren Abfallgrundgebühr für die Entsorgung von Abfällen im öffentlichen Raum zu belasten. Die Kosten für die Entsorgung von Siedlungsabfällen im öffentlichen Raum können aber Betrieben nach sachlich haltbaren Kriterien mittels einer Kausalabgabe anteilmässig auferlegt werden, wenn nachvollziehbar dargelegt werden kann, dass diese Betriebe in besonderer Weise zur Entstehung des im öffentlichen Raum beseitigten Abfalls beitragen (z. B. Betriebe der Unterwegsverpflegung).

Die im Entscheid des Bundesgerichts erwähnte Kausalabgabe ist ein Ansatz, das Verursacherprinzip beim Littering besser umzusetzen. Die damit verbundenen Anforderungen stellen aber eine gewisse Hürde für die Einführung einer solchen Abgabe dar. Aufgrund des absehbar hohen administrativen Aufwands dürfte die Einführung einer solchen Abgabe vorerst nur für Städte und grosse Gemeinden infrage kommen. Der Kanton verfolgt die Entwicklung in diesem Bereich genau. Eine abschliessende Empfehlung an die Gemeinden wird er erst geben können, wenn einschlägige Erfahrungen vorliegen.

Zu Frage 5:

Der Kanton beobachtet laufend die Wirkung und den Erfolg von neu eingeführten Massnahmen gegen das Littering. Die dabei gewonnenen Erkenntnisse werden in der Beratung von Gemeinden und Privaten berücksichtigt (siehe Beantwortung der Fragen 2–4). Weitere Unterstützung – z. B. in Form von finanziellen Beiträgen – ist nicht vorgesehen. Wie bereits erwähnt, sind die Gemeinden für die Entsorgung der Siedlungsabfälle zuständig. Sie finanzieren diese Aufgabe über Gebühreneinnahmen.

Zu Frage 6:

Es handelt sich hierbei um eine sensibilisierende Massnahme, die in den Zuständigkeitsbereich der Gemeinden fällt. Sie sind direkt vom Littering betroffen, kennen die örtlichen Gegebenheiten und sind daher am besten in der Lage, geeignete Massnahmen umzusetzen.

Zu Frage 7:

Der Bildungsauftrag für die obligatorische Schule ist unter anderem in der interkantonalen Vereinbarung über die Harmonisierung der obligatorischen Schule (HarmoS-Konkordat; LS 410.31) formuliert. Art. 3 Abs. 3 HarmoS-Konkordat hält fest: «Die Schülerinnen und Schüler werden in ihrer Entwicklung zu eigenständigen Persönlichkeiten beim Erwerb sozialer Kompetenzen sowie auf dem Weg zu verantwortungsvollem Handeln gegenüber Mitmenschen und Umwelt unterstützt.»

Der Zürcher Lehrplan 21 sieht unter «Bildung für Nachhaltige Entwicklung» über alle Zyklen hinweg folgende Kompetenz vor: «Die Schülerinnen und Schüler setzen sich mit der Komplexität der Welt und deren ökonomischen, ökologischen und gesellschaftlichen Entwicklungen auseinander. Sie erfassen und verstehen Vernetzungen und Zusammenhänge und werden befähigt, sich an der nachhaltigen Gestaltung der Zukunft zu beteiligen.»

Das Thema Littering wird im Zürcher Lehrplan 21 nicht ausdrücklich behandelt. Es werden jedoch verwandte Themen wie z. B. Konsumverhalten, nachhaltiger Umgang mit Ressourcen, Recycling und Entsorgung in den Fachbereichen Natur, Mensch und Gesellschaft, Natur und Technik, WAH (Wirtschaft, Arbeit, Haushalt) thematisiert.

Zu Fragen 8 und 9:

Der Regierungsrat begrüßt es grundsätzlich, wenn sich Gemeinden und Schulen an einem Clean-Up-Day beteiligen. Das Angebot wird auch über die «Littering-Toolbox» verbreitet. Zahlreiche Gemeinwesen und private Vereinigungen im Kanton nutzen diese Möglichkeit. Es ist jedoch Sache der Schulen bzw. der Gemeinden, über eine Teilnahme zu entscheiden. Eine zentrale logistische Unterstützung der Schulen ist nicht zweckmässig. Es ist davon auszugehen, dass der Koordinationsaufwand dafür grösser wäre als allfällige Einsparungen durch einen zentralen Einkauf.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Baudirektion.

Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:
Kathrin Arioli