

up!schweiz
Roger Martin
Geschäftsführer
Zugerstrasse 76b
CH-6340 Baar
info@up-schweiz.ch



Herr
Marco Buletti
Bundesamt für Umwelt
marco.buletti@bafu.admin.ch

ZUG, 29.05.2015

VERNEHMLASSUNGSANTWORT LITTERINGVERBOT

Sehr geehrter Herr Buletti

Mit Schreiben vom 9. März 2015 hat die Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie die Pa. Iv. 13.413 «Verstärkung der Massnahmen gegen das Liegenlassen von Abfällen (Littering)» in die Vernehmlassung geschickt. Nachfolgend lassen wir Ihnen die Stellungnahme der Unabhängigkeitspartei up! zukommen:

Vorausschickend möchten wir festhalten, dass wir den erläuternden Bericht vom 23. Februar 2015 („Bericht“) als **sehr lückenhaft und als unzureichende Grundlage** für die Einführung einer neuen Ordnungsbusse empfinden. Insbesondere fehlen eine saubere Problemanalyse, eine Einschätzung der Wirksamkeit und eine seriöse Auseinandersetzung mit der praktischen Umsetzung des Litteringverbotes. Wir erlauben uns deshalb, einige ergänzende Bemerkungen zu verschiedenen Aspekten des Berichts zu machen.

Postkonto:

Kontonummer: 60-181123-3, Lautend auf: up!schweiz, 6340 Baar, IBAN: CH70 0900 0000 6018 1123 3,
SWIFT/BIC: POFICHBEXXX, Bank: PostFinance AG, Mingerstrasse 20, 3030 Bern

1. Problemanalyse

Die Problemanalyse im Vernehmlassungsbericht ist sehr kurz gehalten. Es wird festgestellt, die Verschmutzung des öffentlichen Raumes durch Littering habe ein „bedenkliches Niveau“ erreicht. Littering werde von Bevölkerung, Gesellschaft, Politik und Behörden als „stark störend empfunden“. Diese Allgemeinplätze werden mit keinen Fakten oder Studien belegt. Dabei werden von zahlreiche Instituten laufend Bevölkerungsbefragungen gemacht, mit denen sich die Relevanz des Themas dokumentieren liessen.

Allerdings zeichnen diese Umfragen ein anderes Bild. So listet zum Beispiel der von der Credit Suisse jährlich durchgeführte „Sorgenbarometer“ die Probleme der Schweizerinnen und Schweizer auf, „Littering“ ist in diesem Barometer jedoch nicht zu finden. Umweltschutz als Gesamtes fungiert unter den unwichtigsten Problemen der Schweizer Bevölkerung. Vor diesem Hintergrund scheinen die hochtrabenden Sätze im Bericht nicht gerade vertrauenswürdig.

Weiter wird Littering als „Gesellschaftsproblem“ beschrieben. Als Grund für zunehmendes Littering (welches hier nicht in Frage gestellt wird) wird ein Wertewandel in der Gesellschaft genannt. In dieser Aussage verbirgt sich ein inhärenter Widerspruch. Es scheint, dass sich die Werte der Gesellschaft Richtung mehr Gleichgültigkeit gegenüber Littering gewandelt hat und gleichzeitig empfindet die „Gesellschaft“ Littering zunehmend als Problem. Dieser Widerspruch zeigt deutlich, wie gefährlich es ist, mit kollektivistischen Begriffen wie „Gesellschaft“ zu operieren.

Anstatt solche leeren Worthülsen zu verwenden könnte man das Problem einfacher und ehrlicher wie folgt zusammenfassen:

„Gewisse Leute werfen ihren Müll einfach irgendwo hin, und andere Leute stören sich daran“

Mit „Gesellschaft“ hat dies wenig zu tun.

Wir halten die im Bericht gemachte Aussage, dass Littering „hohe Reinigungskosten für die öffentliche Hand“ verursache, für möglich. Schade ist, dass diese Zusatzkosten nicht weiter beschrieben werden. Man könnte sich nämlich durchaus die Frage stellen, ob ein Reinigungsstrupp deutlich mehr Kosten verursacht, wenn er statt einer Petflasche zehn Petflaschen einsammelt.

Aus Sicht von up! hat die Litteringproblematik eine Hauptursache, welche im Bericht nur angedeutet wird:

Dass der öffentliche Raum für alle kostenlos zugänglich ist, aber die Reinigungskosten via Steuern auf eine grosse, anonyme Bevölkerung aufgeteilt werden, erklärt für sich alleine schon den Anreiz zum Littering. Für das einzelne, litternde Individuum ist es völlig irrational, seinen Müll zum nächsten Eimer zu tragen, wenn die Kosten für die Entsorgung von der Allgemeinheit übernommen werden. Anders sieht dies in kleinräumigen und dadurch weniger anonymen Umfeldern aus. Wer zu jemandem an

Postkonto:

Kontonummer: 60-181123-3, Lautend auf: up!schweiz, 6340 Baar, IBAN: CH70 0900 0000 6018 1123 3, SWIFT/BIC: POFICHBEXXX, Bank: PostFinance AG, Mingerstrasse 20, 3030 Bern

eine Gartenparty eingeladen wird, dürfte kaum unachtsam seinen Müll einfach auf dem Grundstück liegenlassen. Die soziale Kontrolle ersetzt hier ein staatliches Bussenwesen.

Die Privatisierung des öffentlichen Raumes könnte somit eine mögliche Lösung des Litteringproblems sein, welche geprüft werden sollte, bevor vorteilig neue Bussen eingeführt werden.

2. Föderalismus

Eine wesentliche Fehlkonzeption der Vorlage ist, dass sie dem föderalistischen Gedanken widerspricht. Bereits heute haben einige Kantone Litteringverbote eingeführt. Diese sollen nun aufgehoben und durch eine einheitliche Bundesnorm ersetzt werden.

Der Bericht geht mit keinem Wort darauf ein, weshalb beim Thema Littering, welches regionaler kaum sein könnte, zwingend eine Regelung auf Bundesebene nötig sei.

Die Vorlage verstösst somit unseres Erachtens klar gegen den Grundsatz der Subsidiarität (Art. 5a BV).

Insbesondere im Bereich Littering, wo durchaus verschiedene Lösungsansätze denkbar sind, ist der Föderalismus als innovative Kraft besonders wichtig. Wenn sich in einigen Kantonen zeigt, dass die Litteringverbote nichts bringen, werden die anderen Kantone hoffentlich auf deren Einführung verzichten. Umgekehrt kann es sein, dass gewisse Kantone mit alternativen Massnahmen bessere Wirkungen erzielen. Diese Chance wird mit einer bundesweiten Einführung von Ordnungsbussen vertan.

3. Auswirkung und Wirksamkeit

Der wohl grösste Schwachpunkt des Berichts ist das totale Fehlen einer Beurteilung der Wirksamkeit der vorgeschlagenen Massnahme, insbesondere der Effektivität und Effizienz:

Effektivität: Kann durch das Litteringverbot Littering wirklich reduziert werden?

Litteringverbote werden auf kantonaler Ebene seit Jahren angewendet. Dies legt den Schluss nahe, dass man vor der Einführung eines nationalen Litteringverbotes die Effektivität der Massnahme in den Kantonen untersucht. Leider werden im Bericht keine Studien zitiert, welche die Effektivität des Litteringverbotes belegen würden. Uns sind auch keine solchen Studien bekannt. Die Medienberichte aus den Kantonen Solothurn und St.Gallen stimmen eher pessimistisch. Die Erfahrungen zeigen, dass sich das Litteringverbot kaum durchsetzen lässt, wenn die Polizeikorps nicht massiv mit Litteringpatrouillen aufgestockt werden. Zwar kann jeder Bürger ein Litteringfall zur Anzeige bringen. Wenn der Litterverdächtige die Tat abstreitet, fehlt es jedoch häufig an Beweisen und das Verfahren muss eingestellt werden.

Postkonto:

Kontonummer: 60-181123-3, Lautend auf: up!schweiz, 6340 Baar, IBAN: CH70 0900 0000 6018 1123 3, SWIFT/BIC: POFICHBEXXX, Bank: PostFinance AG, Mingerstrasse 20, 3030 Bern

Die einzige Studie¹ zum Thema Littering, welche uns vorliegt, stammt von der ETH und hat die Wirksamkeit von Anti-Littering-Plakaten untersucht. Dabei wurden drei verschiedene Plakattypen (humorvoll, umweltorientiert und autoritär) unterschieden. Die Studie ergab, dass humorvolle und umweltorientierte Plakate eine deutlich bessere Wirkung erzielten, als autoritäre. Da es sich bei einer Busse um eine autoritäre Massnahme handelt, scheint uns die Wirksamkeit der Massnahme äusserst fraglich.

Effizienz: Rechtfertigt der Nutzen des Litteringverbotes den Aufwand?

Selbst wenn sich durch ein Litteringverbot Littering zu einem gewissen Grad reduzieren lässt, stellt sich die Frage, ob sich die Massnahme lohnt. Der Bericht befasst sich zum Beispiel überhaupt nicht mit der Frage, ob aufgrund des reduzierten Litterings Kosten im Bereich der Strassenreinigung eingespart werden können.

Weiter ist es aus unserer Sicht unzumutbar, dass weitere Polizei- und Justizressourcen für ein Litteringverbot eingesetzt werden sollen. Unser heutiges System krankt bereits daran, dass sich mehr Polizisten um das Verteilen von Parkbussen und das Jagen von kiffenden Jugendlichen kümmern, als um die Verbrechensbekämpfung. Wenn unsere Polizei noch jeder weggeworfenen Cola-Dose nachrennen muss, gibt sie sich vollends der Lächerlichkeit preis.

4. Rechtsstaatliche Bedenken

Neben den föderalistischen und wirtschaftlichen Punkten sprechen aus Sicht von up! auch rechtsstaatliche Gründe gegen das Litteringverbot. Dass eine gleichmässige Rechtsanwendung nicht sichergestellt werden kann, liegt in der Natur der Sache. Die Polizei wird nie über genug Ressourcen verfügen, um einen substanziellen Teil der "Litteringverbrechen" aufzuklären. Wie bereits die Erfahrungen aus den Kantonen zeigen, handelt es sich somit beim Litteringverbot um sogenanntes "totes Recht". Dieses birgt zweierlei Gefahren:

Erstens untergräbt eine nicht-angewendetes Verbot die Glaubwürdigkeit des Rechts. Dazu Rechtssoziologe Prof. Lukas Gschwend:

"Wer keine Skrupel hat, Abfall in der Öffentlichkeit liegen zu lassen und nicht mit einer Sanktion rechnen muss, wird sein Verhalten nicht ändern. Die Nichtdurchsetzung von Verboten schwächt bei solchen Leuten die Autorität des Rechts und des Staats und stärkt die Bereitschaft zu abweichendem Verhalten auch in anderen Lebensbereichen."²

¹ Ralph Hansmann und Nora Steimer (2014). Ein Feldexperiment zur Analyse der Wirksamkeit von humorvollen, umweltorientierten und autoritären Plakaten gegen Littering. ETH Zürich Natural and Social Science Interface (NSSI) und IG saubere Umwelt (IGSU).

² Interview in der Wiler Zeitung vom 14. Januar 2011.

<http://www.wilerzeitung.ch/ostschweiz/stgallen/stadtstgallen/tb-ag/Nachgefragt;art197,1670170>

Postkonto:

Kontonummer: 60-181123-3, Lautend auf: up!schweiz, 6340 Baar, IBAN: CH70 0900 0000 6018 1123 3, SWIFT/BIC: POFICHBEXXX, Bank: PostFinance AG, Mingerstrasse 20, 3030 Bern

Zweitens öffnen solche Paragraphen auch Tür und Tor für polizeiliche Willkür. Bereits heute haben Polizisten zahlreiche Instrumente, um nicht-genehme Bürgerinnen und Bürger mit Bussen zu schikanieren, während andere straffrei ausgehen. Mit dem Litteringverbot wird ein weiteres Instrument geschaffen, welches zu einer ungleichen Rechtsanwendung führen wird.

5. Fazit

Das Litteringverbot scheint uns aus einer unheiligen Allianz zwischen grünen Fundamentalisten und wertkonservativen Bürgerlichen zu entspringen. Es handelt sich um einen unbeholfenen Versuch, die Gesellschaft nach einer bestimmten Wertevorstellung zu erziehen. Dieser Intention werden zentrale Grundwerte wie Föderalismus, Wirtschaftlichkeit und Rechtsstaatlichkeit geopfert. Das Vorhaben gipfelt in einem schludrig ausgearbeiteten Vernehmlassungsbericht, den wir in unserer Stellungnahme ausführlich kritisiert haben. Dass die parlamentarische Initiative durch einen Freisinnigen eingebracht wurde, gibt uns besonders zu denken.

Wir hoffen, dass das Parlament das Litteringverbot vollumfänglich zurückweist.

Mit freundlichen Grüßen

Silvan Amberg
Co-Präsident up!schweiz

Simon Scherrer
Co-Präsident up!schweiz

Postkonto:

Kontonummer: 60-181123-3, Lautend auf: up!schweiz, 6340 Baar, IBAN: CH70 0900 0000 6018 1123 3,
SWIFT/BIC: POFICHBEXXX, Bank: PostFinance AG, Mingerstrasse 20, 3030 Bern