

REGIERUNGSRAT

28. September 2016

16.139

Motion Gabriel Lüthy, FDP, Widen (Sprecher), Antoinette Eckert, FDP, Wettingen, Hans Dössegger, SVP, Seon, Ralf Bucher, CVP, Mühlau, Alois Huber, SVP, Möriken-Wildegg, Rosmarie Groux, SP, Berikon, Dr. Johannes Jenny, FDP, Baden, Sandra Lehmann, GLP, Wohlen, Robert Obrist, Grüne, Schinznach, und Michael Notter, BDP, Niederrohrdorf, vom 28. Juni 2016 betreffend Littering; Ablehnung

I.

Text und Begründung der Motion wurden den Mitgliedern des Grossen Rats unmittelbar nach der Einreichung zugestellt.

II.

Der Regierungsrat lehnt die Motion mit folgender Begründung ab:

1. Grundsätzliche Bemerkungen

Der Regierungsrat geht mit den Motionärinnen und Motionären einig, dass Littering in der Landschaft und im öffentlichen Siedlungsraum ein öffentliches Ärgernis ist. Die mit der Motion verlangte Einführung eines kantonalen Litteringverbots mit Sanktionsregeln ist grundsätzlich eine Option von mehreren möglichen. Wie bereits in Beantwortungen zu früheren parlamentarischen Vorstössen dargelegt, erachtet der Regierungsrat aber die Einführung von Sanktionsmöglichkeiten auf kantonaler Ebene als nicht notwendig, da die Gemeinden bereits Sanktionsmöglichkeiten in ihren Reglementen festschreiben können respektive festgeschrieben haben. Nachfolgend hält der Regierungsrat bisherige Antworten und Haltungen zu Vorstössen und Anfragen zum Thema Littering fest.

2. Frühere Antworten und Haltungen zu Vorstössen und Anfragen zum Thema Littering

2.1 (10.167) Motion Hans Dössegger

Die (10.167) Motion Hans Dössegger, SVP, Seon, vom 1. Juni 2010 betreffend Einführung eines Litteringverbots mit klaren Sanktionierungsregeln beauftragte den Regierungsrat, dem Grossen Rat eine klare Regelung für ein Litteringverbot mit entsprechenden Sanktionierungsmöglichkeiten vorzuschlagen.

Der Regierungsrat hat in seiner Antwort vom 15. September 2010 die Motion abgelehnt und sich bereit erklärt die Motion als Postulat entgegenzunehmen, mit der Begründung, dass:

- im Grundsatz die Gemeinden für die umweltgerechte Entsorgung der Siedlungsabfälle verantwortlich sind und dies auch für die Ahndung von Littering-Verstössen gelten sollte

- die Gemeinden bereits heute die Möglichkeit haben, Littering-Verstösse in ihren Reglementen festzuschreiben und mit Bussen zu sanktionieren (209 Aargauische Gemeinden haben dies zur Zeit der Beantwortung im Reglement aufgenommen)
- Bussen ein möglicher Ansatz sind, sie aber mit weiteren Massnahmen kombiniert werden müssen.

Der Regierungsrat hat die Abschreibung des Postulats mit dem Jahresbericht 2013 beantragt. In seiner Begründung zur Abschreibung des Postulats sah der Regierungsrat auf der kantonalen gesetzgeberischen Ebene nach wie vor keinen Handlungsbedarf gegen das Littering. Das als Littering bezeichnete achtlose Wegwerfen von Abfällen sei bereits verboten und könne bei Missachtung entsprechend sanktioniert werden. Eine schärfere Sanktionierung hätte vielleicht eine zusätzliche abschreckende Wirkung, würde aber das Problem Littering höchstens teilweise und auch nicht nachhaltig lösen. Neben der Bestrafung von Litteringsündern seien beispielsweise auch Aufklärungs- und Sensibilisierungsmassnahmen nötig. Weitergehende gesetzliche Regelungen gegen das Littering sollten zudem auf Bundesebene erfolgen.

Zudem wurde 2014 in der Abteilung für Umwelt des Departements Bau, Verkehr und Umwelt – mit den bestehenden Ressourcen – eine kantonale Anlaufstelle zum Thema Littering bezeichnet.

Die Hauptaufgaben der Anlaufstelle sind:

- Sie dient als Anlaufstelle der Gemeinden und der Öffentlichkeit bei Fragen zum Thema.
- Sie unterstützt mit Beratung und Information zum Thema.
- Sie koordiniert die allenfalls notwendige Bearbeitung innerhalb der kantonalen Verwaltung
- bei eingehenden Anfragen zum Thema Littering.
- Sie unterstützt und berät die Gemeinden und weitere betroffene Kreise bei ihren Aktivitäten zum Thema. Beispielsweise stellt sie den Gemeinden für vertragliche Abmachungen mit ortsansässigen Take-away-Betrieben Mustervereinbarungen zur Verfügung, mit denen die Betriebe bei der Bekämpfung des Littering in die Pflicht genommen werden können.
- Sie sammelt wichtige Informationen zum Thema und stellt diese den Gemeinden und weiteren betroffenen Kreisen in geeigneter Form zur Verfügung.

Mit der Verabschiedung des Jahresberichts 2013 hat der Grosse Rat der Abschreibung des Postulats zugestimmt.

2.2 (14.62) Motion Beatrice Beck-Matti

Die (14.62) Motion Beatrice Beck-Matti, SP, Schafisheim (Sprecherin), Hans Dössegger, SVP, Seon, Ruedi Weber, Grüne, Menziken, und Antoinette Eckert, FDP, Wettingen, vom 25. März 2014 betreffend Littering forderte vom Regierungsrat, einen Massnahmenkatalog zur Bekämpfung von Littering auszuarbeiten und dem Grossen Rat eine gesetzliche Regelung für die Umsetzung vorzulegen.

Der Regierungsrat hat in seiner Beantwortung vom 2. Juli 2014 die Ablehnung der Motion beantragt, mit der Begründung, dass

- wie bereits mit der Beantwortung der Motion Dössegger (siehe Kapitel 2.1) dargelegt die Gemeinden grundsätzlich bereits die Möglichkeiten haben, Littering-Verstösse mit Bussen zu sanktionieren, indem sie dies in ihren Reglementen festschreiben
- mit der Bezeichnung einer Littering-Anlaufstelle respektive der Nennung der Aufgaben (siehe Kapitel 2.1) der Regierungsrat den Auftrag gemäss Motion, einen Massnahmenkatalog zu erarbeiten, erfüllt hat.

Der Grosse Rat hat die Motion in der Folge mit 73 zu 46 Stimmen abgelehnt.

2.3 Anhörung zur Änderung USG betreffend Einführung von Litteringbussen

Im Rahmen der eidgenössischen (Pa. Iv. 13.413) Parlamentarischen Initiative Jacques Bourgeois betreffend Verstärkung der Massnahmen gegen das Liegenlassen von Abfällen (Littering) fand im Frühjahr 2015 die Anhörung zu einem Vorentwurf zur Änderung des Bundesgesetzes über den Umweltschutz (Umweltschutzgesetz, USG) statt.

Ziel dieser Revision des USG war es, das nicht ordnungsgemässe Entsorgen kleiner Mengen von Siedlungsabfällen (Littering) unter Strafe zu stellen. Mit der vorgeschlagenen Gesetzesrevision sollte eine Strafnorm eingeführt werden, die eine gesamtschweizerisch einheitliche Busse vorsah. Die in der Ordnungsbussenverordnung zu regelnde Busse für Littering sollte spürbar sein und deren Höhe sollte nicht unter Fr. 100.– festgelegt werden. Die obere Grenze wäre bei Fr. 300.– gelegen.

In seiner Anhörungsantwort vom 27. Mai 2015 hat der Regierungsrat festgehalten, dass

- Büssen ein möglicher Lösungsansatz ist, der aber mit weiteren Massnahmen kombiniert werden muss
- im Kanton Aargau bei über 90 % der Gemeinden die Polizeireglemente bereits Regelungen zum Büssen von Litteringsündern enthalten
- eine Regelung auf Ebene Bund zu spät kommt, aber im Sinne einer einheitlichen Bundesregelung trotzdem zugestimmt werden kann.

Trotz der Tatsache, dass die Kantone und insbesondere ihre Gemeinden bereits im Rahmen der bestehenden Rechtsnorm die Möglichkeiten nutzen, Ordnungsbussen bei Littering auszusprechen, hatte der Regierungsrat keine Einwände gegen die Ergänzung des USG zur Einführung einer schweizweit einheitlichen Strafnorm gegen Littering.

Der Nationalrat hat sich am 16. Juni 2016 mit 96 zu 86 Stimmen gegen ein Eintreten auf die Vorlage entschieden.

3. Entwicklung seit Beantwortung der bisherigen parlamentarischen Vorstössen

Seit der Beantwortung der früheren parlamentarischen Vorstösse haben sich keine wesentlichen neuen Erkenntnisse ergeben:

- Littering ist weiterhin ein Ärgernis, das auch hohe Kosten verursacht.
- Die Gemeinden haben weiterhin die Möglichkeit, Litteringbussen in ihren Polizeireglementen festzuschreiben.
- Die Anlaufstelle Littering bei der Abteilung für Umwelt des Departements Bau, Verkehr und Umwelt ist in Betrieb.
- In der Kantonalen Abfallplanung 2016 werden als kantonale Massnahmen die Weiterführung der Unterstützung und Koordination der Gemeinden durch die Anlaufstelle Littering aufgeführt, wie auch der Aufbau einer kantonsinternen Littering-Plattform zur Abstimmung der unterschiedlichen Aufgaben und Bedürfnisse.

Entgegen früheren Annahmen ist aber die schweizweite Einführung einer Strafnorm gegen Littering-Verstösse auf Bundesebene in nächster Zeit nicht zu erwarten.

4. Schlussfolgerung

Der Regierungsrat lehnt die Motion unter Berücksichtigung seiner bisherigen Haltung zum Thema kantonale Littering-Bussen aus folgenden Gründen ab:

- Die Einführung von Sanktionsmöglichkeiten gegen Littering-Verstösse auf kantonaler Ebene ist grundsätzlich eine Option von mehreren möglichen.

- Der Nutzen von kantonalen Sanktionsmöglichkeiten ist fraglich, da die Gemeinden bereits heute die Möglichkeit haben Littering-Verstösse zu sanktionieren.
- Das Grundproblem liegt beim Vollzug dieser Regeln, da Litterer im Rahmen des Ordnungsbussenverfahrens inflagranti überführt und die Verstösse umgehend geahndet werden müssen.
- Für einen effizienten Vollzug bedarf es einen hohen Personalaufwand. Dieser fehlt aktuell.
- Regeln, die nicht vollzogen werden können, haben keinen Nutzen.
- Der beschränkten Wirkung solcher Regeln steht ein grosser Aufwand gegenüber.
- Gemeinden, welche diesen Aufwand betreiben wollen, haben bereits heute die Möglichkeit dazu.
- Auch bei einer kantonalen Regelung wäre die Verfolgung des Tatbestands des Litterings aufgrund der Tatsache, dass es die regionale Sicherheit betrifft, immer noch Aufgabe der Gemeindepolizeien. Dabei ist zu beachten, dass die Gemeinden bei den Aufgaben der Regionalpolizei Prioritäten setzen können und auch sollen.

Konsequenzen der Umsetzung, insbesondere Auswirkungen auf die Aufgaben- und Finanzplanung

Die Einführung von Sanktionsmöglichkeiten gegen Litteringvergehen hätten betreffend polizeiliche Bearbeitung des Litterings auf die Aufgaben- und Finanzplanung des Kantons keine Auswirkungen, da auch bei einer kantonalen Regelung die Verfolgung des Tatbestands des Litterings eine Aufgabe der Gemeinden bleiben würde. Eine effiziente Umsetzung der Sanktionen gegen das Littering bedeutete für die Gemeinden einen erheblichen zusätzlichen Personal-Mehraufwand. Gemeinden, welche diesen Aufwand betreiben wollen, haben bereits heute die Möglichkeit dazu.

Kann das – nun kantonale – Ordnungsbussenverfahren jedoch nicht durchgeführt werden, weil der Täter das Verfahren ablehnt oder die Ordnungsbusse nicht bezahlt, so kommt gemäss Art. 3 und 4 der Verordnung über das Ordnungsbussenverfahren (Ordnungsbussenverfahrenverordnung, OBVV; SAR 991.512) das ordentliche Verfahren zur Anwendung. Dieses muss von der Staatsanwaltschaft geführt werden, die aber nicht über die dafür erforderlichen Ressourcen verfügt, weshalb Auswirkungen auf den Aufgaben- und Finanzplan (AFP) erforderlich sind. Dies im Gegensatz zu einer kommunalen Strafnorm, bei der das ordentliche Verfahren (beziehungsweise das Verfahren gemäss Gesetz über die Einwohnergemeinden [Gemeindegesezt]) durch den jeweiligen Gemeinderat geführt wird.

Die Kosten für die Beantwortung dieses Vorstosses betragen Fr. 1'024.–.

Regierungsrat Aargau