



► an den Grossen Rat

JD/027322

Basel, 5. Januar 2005

Regierungsratsbeschluss

vom 4. Januar 2005

Anzug Kurt Bachmann betreffend Verschärfung der Strafverfolgung und des Strafmasses bei illegalen Müllablagerungen, Littering und Sprayereien sowie Vandalismus

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 20. November 2002 den nachstehenden Anzug Kurt Bachmann dem Regierungsrat überwiesen.

„Aus der Interpellationsbeantwortung in Sachen Abfallkonzept, Neuregelung zum Bereitstellen des Bebbi-Sackes, unhaltbaren Zuständen im Bereich Gassenzimmer und der sonstigen Drogenkonsumstätten, Schmierereien sowie Vandalismus und Müllhaldendeponien auf Allmend geht hervor, dass die Regierung in einer Verschärfung der repressiven Massnahmen ein adäquates Mittel zur punktuellen Verbesserung der Situation - insbesondere auch gegen Littering sieht. In der Tat wird im Bericht über die Abfallbewirtschaftung im Kanton Basel-Stadt auf Seite 19 der klare Handlungsbedarf von den zuständigen Behörden festgestellt. Explizit wird darin auch erwähnt: "Ebenso gilt es, die gegenwärtige Praxis der Strafverfolgung bei illegalen Ablagerungen zu überprüfen und gegebenenfalls zu verschärfen". Was hindert also die Regierung in dieser Richtung endlich aktiv zu werden?

An einer am 16. September öffentlich durchgeführte Publikumsveranstaltung unter dem Titel "Sicherheit im Kleinbasel" wurde gerade auch deswegen der große Unmut mit jeder nur wünschbaren Deutlichkeit spür-, hör- und sichtbar. Viele unschöne Dinge, Ungereimtheiten und Unzulänglichkeiten kamen ans Licht. Es herrscht Überdruck im Kessel. Der Tenor andere Saiten aufzuziehen und über schärfere Strafbestimmungen und wirksame Kontrollen die Ignoranten am Wickel zu packen, ist unüberhörbar. Die im besagten Bericht über die Abfallbewirtschaftung enthaltenen Bilder und Ausführungen zeigen, dass das Thema Stadtsauberkeit sich zu einem Politikum ersten Ranges entwickelt hat. Auf Schritt und Tritt erleben und sehen wir es täglich: Es ist offensichtlich, dass dieses Problem allein mit speziellen Aufklärungs- und Präventionskampagnen mit rein deklamatorischem Charakter, wie sie derzeit laufen, nicht gelöst werden kann.

Der Anzugssteller bittet deshalb die Regierung zu prüfen und zu berichten, ob zur Hebung des Stellenwertes des öffentlichen Raumes, was das Stadtbild verschönert und die Lebensqualität merklich verbessert, nicht dringlich die Praxis der Strafverfolgung und die diesbezüglichen Gesetze erheblich verschärft werden müssten.

- Dies insbesondere bei
- illegalen Ablagerungen von Müll
 - achtlos auf den Boden geworfenen Abfällen (Littering) im öffentlichen Raum und in den öffentlichen Verkehrsmitteln
 - Sprayereien und Vandalismus

Wir gestatten uns, zum Anzug wie folgt Stellung zu nehmen:

I. Illegale Ablagerungen von Müll

1. Bestehende gesetzliche Regelung

Gemäss § 1 der Verordnung über Abfallsammlungen in der Stadt Basel vom 11. Mai 1993 (ASV; SG 786.150) werden für verwertbare Siedlungsabfälle öffentliche Sammelstellen bereitgestellt, Sonderabfälle aus dem Haushalt werden periodisch in Sammelstellen (Drogerien oder Waage, KVA) angenommen. Nicht verwertbare Siedlungsabfälle werden vom Abfuhrwesen und den Kehrichtverbrennungsanlagen entgegengenommen. Dies aber nur, wenn sie gemäss den §§ 5, 7 und 8 ASV auf die richtige Art und Weise, am richtigen Ort und zur richtigen Zeit bereitgestellt werden. Laut § 18 lit. b und d ASV dürfen keine Abfälle liegen gelassen oder in Abfallbehältern auf Strassen, Plätzen und in öffentlichen Anlagen deponiert werden.

Nach § 25 des Kantonalen Übertretungsstrafgesetzes vom 15. Juni 1978 (SG 253.100) wird bestraft, wer den Vorschriften über die Kehrichtabfuhr zuwiderhandelt. Ebenfalls unter Strafe gestellt wird das Beseitigen von Abfällen auf eine verbotene Art (§ 54b Abs. 8) sowie das Verunreinigen oder Beschädigen der Allmend (§ 56 Abs. 2). Das Kantonale Übertretungsstrafgesetz sieht in § 9 als Strafen und Massnahmen Haft oder Geldbusse vor.

Das Baudepartement wird aufgrund von § 19 ASV bei Widerhandlungen ermächtigt, durch speziell beauftragtes Personal von auf frischer Tat Erappten die Personalien aufzunehmen sowie widerrechtlich abgelagerte oder nicht zugelassene Kehrichtsäcke und andere Gebinde zur Ermittlung der Verantwortlichen zu öffnen. Weiter darf das Baudepartement für die Beseitigung des widerrechtlich abgelagerten Abfalls von den Verantwortlichen eine Gebühr erheben und ist zudem aufgrund der §§ 25, 54b und 55 des Kantonalen Übertretungsstrafgesetzes sowie Art. 61 des Bundesgesetzes über den Umweltschutz vom 7. Oktober 1983 (SR 814.01) legitimiert, Verzeigung zu erstatten.

2. Strafverfolgungspraxis

Gegenwärtig steht eine Person im Einsatz, welche Bürger/-innen zu ermitteln versucht, welche ihren Müll in illegalen Kehrichtsäcken bereitgestellt haben. Diese Ermittlung ist sehr aufwändig, wird doch dabei der bereitgestellte Kehricht nach Stücken durchsucht, die auf die entsorgende Person schliessen lassen. Weitere Schwierigkeiten ergeben sich auch aus Gründen des Datenschutzes. So können beispielsweise auf Kassenzetteln abgedruckte Cumulus- oder Super-

Card-Nummern nicht ausgewertet werden, da die entsprechenden Grossverteiler die Namensangaben verweigern. Ebenso geben Banken aufgrund gefundener Bankbelege die Adressen Ihrer Kundschaft nicht bekannt.

Gelingt es, eine fehlbare Person zu ermitteln, so erfolgt zunächst eine Verwarnung. Im Wiederholungsfalle innerhalb von zwei Jahren wird eine Bearbeitungsgebühr von üblicherweise CHF 200.-- erhoben.

3. Frage der Verschärfung von Gesetzen und / oder der Vollzugspraxis

Aufgrund der obigen Darstellung der gesetzlichen Grundlagen im Bereich der illegalen Ablagerungen von Müll wird deutlich, dass die zahlreichen bestehenden Gesetzesbestimmungen ausreichen sollten, um gegen Abfallsünder vorzugehen. Im Bereich der Vollzugspraxis wäre es hingegen denkbar, mehr Leute einzustellen, welche die illegal abgelagerten Müllsäcke nach Hinweisen auf mögliche Übeltäter untersuchten. Weiter bestünde die Möglichkeit, fehlbare Personen schon beim ersten Mal und allenfalls höher zu büssen. Ob solche Massnahmen sinnvoll wären, erscheint angesichts der relativ geringen Anzahl von Verfehlungen als fraglich. Eine Erhebung des Tiefbauamtes aus dem Jahre 2002 hat ergeben, dass 239 Tonnen Abfall illegal deponiert wurden. Der Anteil der wilden Deponien beträgt demnach - gemessen an der Gesamtzahl der Haushaltabfälle - 0,76 Prozent. Auch der Anteil der falsch bereitgestellten Kehrichtsäcke beträgt bloss 0,2 Prozent, was 11'638 Kehrichtsäcken entspricht. In einer Zeit, in welcher intensivst nach Sparmöglichkeiten in der kantonalen Verwaltung gesucht wird, erscheint es bei diesen Zahlen kaum vertretbar zu sein, neues Personal für die Suche nach Abfallsündern einzustellen.

II. Littering

1. Bestehende gesetzliche Regelung

Im Kanton Basel-Stadt findet sich in keinen Gesetzes- oder Verordnungsbestimmungen der Begriff des „Litterings“. Trotzdem wird dieses Phänomen von den bestehenden Normen erfasst. Die oben genannten gesetzlichen Grundlagen betreffend illegale Ablagerungen von Müll decken auch diesen Bereich vollständig ab. Hervorzuheben sind dabei insbesondere die Bestimmungen von § 18 lit. b und d sowie § 19 ASV. Zu nennen sind aber auch noch weitere Normen, wie jene von § 28 Abs. 1 des Umweltschutzgesetzes vom 13. März 1991 (USG BS, SG 780.100), nach welcher es verboten ist, Abfälle liegenzulassen, wegzuworfen oder an Orten zu lagern, die dafür nicht zugelassen sind. Von Bedeutung sind weiter auch die §§ 55 und 56 des Kantonalen Übertretungsstrafgesetzes. Nach diesen Bestimmungen wird bestraft, wer öffentliches oder privates Eigentum oder auch die Allmend beschädigt oder verunreinigt

2. Strafverfolgungspraxis

Im Kanton Basel-Stadt wurde das Littering bisher weniger mit repressiven Massnahmen bekämpft; es wurde vielmehr versucht, dem Phänomen mit einem hohen Reinigungsstandard zu begegnen. In diversen Studien wurde nämlich aufgezeigt, dass ein solcher am effektivsten gegen Littering wirkt. Wird eine gewisse, schwer

zu definierende Akzeptanzgrenze der Verunreinigung überschritten, nimmt die Verschmutzung des öffentlichen Raumes überproportional rasch zu. Um in den stark frequentierten Arealen nie diese Akzeptanzgrenze zu überschreiten, wurde ab Frühjahr 2004 eine neue, je nach Nutzung des öffentlichen Raumes differenzierte Reinigungsorganisation eingeführt. Die am intensivsten genutzten städtischen Orte werden dabei durch einen 2-Schichtbetrieb bis zu viermal täglich gereinigt. Diese Neuorganisation der Reinigung soll einen hohen Sauberkeitsstandard garantieren. Gleichzeitig verspricht man sich durch die stärkere Präsenz von Reinigungspersonal im öffentlichen Raum auch ein verbessertes Entsorgungsverhalten und ein stärkeres Sauberkeitsbewusstsein der Bevölkerung. Zu den am intensivsten genutzten Orten in Basel gehören das Rheinufer, die Vorzonen des Badischen Bahnhofs und das Areal rund um den Bahnhof SBB, der Innerstadtbereich sowie Plätze mit verschiedenen Veranstaltungen.

Des Weiteren werden zur Zeit die verschiedensten Reinigungsaufgaben, welche in unterschiedlichen Dienststellen innerhalb und ausserhalb des Baudepartements angesiedelt sind, in *eine* Reinigungsorganisation überführt (Projekt DACHS). Ziel ist es, die Stadtreinigung „aus einer Hand“ zu erbringen. Dadurch werden die Reinigungsaufgaben besser koordiniert, die Ressourcen optimal genutzt und die Sauberkeit in der Stadt Basel verbessert.

3. Frage der Verschärfung von Gesetzen und / oder der Vollzugspraxis

Schärfere Gesetze sind nur dann sinnvoll, wenn deren Durchsetzbarkeit sichergestellt ist. Nicht durchsetzbare Normen können hingegen eine kontraproduktive Wirkung haben und würden im vorliegenden Fall wahrscheinlich dem Ziel einer sauberen Stadt sogar schaden. Dieser Erkenntnis gilt es hier Rechnung zu tragen, bedürfte es für eine flächendeckende Überwachung der Allmend doch deutlich mehr Personal, was angesichts der angespannten Finanzlage des Kantons kaum zu realisieren wäre. Weiter muss auch darauf hingewiesen werden, dass im gesamten Bussenbereich eine abnehmende Zahlungsfähigkeit und -moral der Gebüssten festzustellen ist, was zu vermehrten Haftumwandlungen mit hohen Kosten für den Kanton führt.

Trotz dieser kritischen Anmerkungen, die es in die Gesamtbeurteilung einzubeziehen gilt, ist der Regierungsrat gewillt, den Bussenkatalog zu überprüfen und allenfalls zu erweitern. Zum Vorbild könnte dabei der im Kanton Bern per 1. Juni 2004 neu ins Abfallgesetz integrierte detaillierte Bussenkatalog genommen werden. Nach diesem werden unter anderem die folgenden Vergehen geahndet:

- Hinauswerfen von Gegenständen aus dem Auto: CHF 100.--
- Liegenlassen von Hundekot: CHF 80.--
- Entleeren von Aschenbechern: CHF 80.--
- Wegwerfen von Kleinabfällen (Zigarettenstummel, Flaschen etc.): CHF 40.--
- Zurücklassen von Kleinabfällen in grösseren Mengen: bis CHF 300.--

In Anbetracht der kurzen Zeitdauer seit Inkrafttreten dieser Berner Regelung lässt sich allerdings noch nichts über die Wirkung sagen. Im Rahmen der Beantwortung des Anzugs Stark und Konsorten betreffend Erweiterung des Bussenkatalogs für Abfallsünder, welcher am 2. Juni 2004 vom Grossen Rat überwiesen worden ist, wird der Regierungsrat darüber berichten, inwieweit er auch im Kan-

ton Basel-Stadt die Einführung ähnlicher Gesetzesbestimmungen für sinnvoll erachtet.

Zudem sollten weiterführende Massnahmen geprüft werden, welche sich auf das Abfallverhalten auswirken, wie die Einführung des Pfandes auf Getränke- und Verpflegungsverpackungen. Entsprechende Bestrebungen laufen zur Zeit schweizweit.

III. Sprayereien und Vandalismus

1. Bestehende gesetzliche Regelung

Nach Art. 144 Abs. 1 des Schweizerischen Strafgesetzbuches vom 21. Dezember 1937 (StGB; SR 311.0) wird auf Antrag mit Gefängnis oder mit Busse bestraft, wer eine Sache, an der ein fremdes Eigentums-, Gebrauchs- oder Nutzungsrecht besteht, beschädigt, zerstört oder unbrauchbar macht. Sprayereien und Vandalismus werden aber auch von den §§ 55 und 56 des Kantonalen Übertretungsstrafgesetzes erfasst, welche die Beschädigung von öffentlichem oder privatem Eigentum sowie der Allmend oder von öffentlichen Anlagen unter Strafe stellen.

2. Strafverfolgungspraxis

Den Sprayereien und dem Vandalismus wird heute mit Repression, Intervention und Prävention begegnet. So werden die durch Sprayereien geschädigten Liegenschaftsbesitzer/-innen (dazu zählt auch der Kanton Basel-Stadt) konsequent aufgefordert, einen Strafantrag wegen Sachbeschädigung zu stellen. Das Anzeigeverhalten von Privatpersonen und der Verwaltung hat dadurch deutlich zugenommen. Weiter konnte dank vermehrten Beweissicherungsmassnahmen (Hausdurchsuchungen) und sehr zeitintensiven Katalogisierungs- und Vergleichsarbeiten der Ermittlungserfolg gesteigert werden.

Zu erwähnen gilt es auch, dass private Liegenschaftseigentümer/-innen von Sprayschutzbeiträgen der Aktion „mobile Malerequipe“ und von Entsprayungsaktionen in diversen Quartieren profitieren. Zudem reinigt das Baudepartement regelmässig Unterführungen, Stützmauern, Brücken, Fussgängerverbindungen usw.

In den Jahren 2000-2002 wurde die Kampagne „No Tags“ gegen das illegale Spraysen durchgeführt. Mit dieser Aktion gelang es, die Sprayereien im Kanton Basel-Stadt einzudämmen. Um das Erreichte zu erhalten, stellt eine interdepartementale Arbeitsgruppe, welche im Rahmen der „No Tags - Kampagne“ gebildet wurde, weiterhin die Zusammenarbeit zwischen den Departementen sicher. Die Arbeitsgruppe gewährleistet zudem die Aufrechterhaltung der in den Bereichen Information und Prävention, Intervention sowie Repression ergriffenen Massnahmen.

3. Frage der Verschärfung von Gesetzen und / oder der Vollzugspraxis

Die gesetzlichen Grundlagen und auch der bestehende Strafraum bedürfen in diesem Bereich keiner Ergänzung. Ein Reformbedarf wurde hingegen bei den gerichtlichen Verfahren festgestellt. Heute ist die Regelung so, dass Geschädigte im Privatklageverfahren gegen Vandalen oder Sprayer vorgehen müssen und dabei das Kostenrisiko zu tragen haben. Durch diese Praxis werden bei unsicheren Prozessausgang viele Geschädigte davon abgehalten, ein solches Privatklageverfahren anzustreben. Unbefriedigend ist insbesondere der Umstand, wonach in den Verfahren gegen Jugendliche keine Kostenvorschüsse geleistet werden müssen und daher jugendliche Straftäter in der Regel eher bestraft werden als dies bei volljährigen Vandalen der Fall ist. Das Strafgericht lehnte es bisher aus Gründen der Rechtsgleichheit ab, bei geschädigten Hauseigentümern auf die Erhebung von Kostenvorschüssen im Privatklageverfahren zu verzichten. Es sei nicht einzusehen, weshalb beispielsweise ein geschädigter Motorfahrzeughalter anders behandelt werden solle wie ein Hauseigentümer, dessen Fassade besprayt wurde. Im Rahmen der ersten Bilanz zu den laufenden Bestrebungen des Kantons, die Effizienz der Verfahren gegen Klein- und Massenkriminalität zu steigern, hat das Strafgericht jedoch vorgeschlagen, dass die Sachbeschädigungen künftig nicht mehr im Privatklageverfahren, sondern im Verzeigungsverfahren beurteilt werden sollen. Das Verfahren würde damit vereinfacht, die Geschädigten vom Kostenrisiko befreit und die Ungleichbehandlung von jugendlichen und erwachsenen Straftätern beseitigt. Dieser Vorschlag wird derzeit zusammen mit weiteren Revisionspunkten im Bereich der Strafverfolgung geprüft und dem Grossen Rat gegebenenfalls in einer entsprechenden Gesetzesvorlage unterbreitet.

Antrag

Gestützt auf unsere vorstehenden Ausführungen beantragen wir dem Grossen Rat, den Anzug Kurt Bachmann als erledigt abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt

Der Präsident

Der Staatsschreiber

Jörg Schild

Dr. Robert Heuss

