



An den Grossen Rat

21.5645.02

WSU/P215645

Basel, 2. Februar 2022

Regierungsratsbeschluss vom 1. Februar 2022

Motion Joël Thüring und Konsorten betreffend «neues Massnahmenpaket Sauberkeit für ein sauberes Basel - die Zweite» – Stellungnahme

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 10. November 2021 die nachstehende Motion Joël Thüring und Konsorten dem Regierungsrat zur Stellungnahme überwiesen:

«Nicht erst seit Beginn der Corona-Pandemie und der weiteren Verlagerung von Aktivitäten der Bevölkerung in den Aussenbereich hat das Littering in unserer Stadt an bekannten Hotspots stark zugenommen. Schon vorher war die Situation abfall-technisch häufig kritisch. Leider ist dieser traurige Zustand in unserer Stadt vermehrt auch in den Parkanlagen und Aussenquartieren festzustellen. Überfüllte Abfalleimer, Zigarettenstummel, Abfall und Dreck an allen Ecken und Enden unserer Stadt: Dieses Bild wird für die Bevölkerung verständlicherweise immer mehr zu einem grossen Ärgernis.

Gleichzeitig ist festzustellen, dass die baselstädtische Stadtreinigung bei der Beseitigung der Abfallberge an ihre Grenzen stösst. Gleichzeitig wurden einige Projekte, wie bspw. die neuen Solarabfallkübel, wurden vor einiger Zeit vom damaligen Bau- und Verkehrsdirektor - auch nach Widerstand aus dem Grossen Rat - sistiert.

Schon im Jahr 2010 hat die SVP auf die Situation reagiert und eine kantonale Volksinitiative «zur Einführung einer Mobilen Abfallpolizei für einen sauberen Kanton Basel-Stadt (Sauberkeitsinitiative)» lanciert. Diese Initiative kam zustande und wurde, nachdem man sich mit dem damaligen Vorsteher des WSU auf ein umfassendes Massnahmenpaket als indirekten Gegenvorschlag geeinigt hat, zurückgezogen. Neben den damals neu geschaffenen Stellen sogenannter «Abfallpolizisten» (im WSU) wurden auch die Sachmittel ab Budget 2012 erhöht. Im Jahr 2013 wurden schliesslich auf Antrag des Regierungsrates vom Parlament zusätzliche finanzielle Mittel im Rahmen eines «Massnahmenpakets Sauberkeit» gesprochen.

Die Lage hat sich, wie eingangs geschildert, im Kanton in der vergangenen Zeit leider wieder verschlechtert. Deshalb ist es nach fast zehn Jahren Zeit, dass entsprechend neue Ideen erarbeitet werden und Bestehendes überdenkt und/oder überarbeitet wird. Eine ähnlich lautende Motion wurde vom Grossen Rat im Frühjahr 2021 knapp nicht überwiesen, da diese auch die Säule «Repression» beinhaltete. In der Ratsdebatte wurde von den Gegnern der Motion erläutert, dass sie einer solchen Motion zustimmen würden, wenn dieser Punkt gestrichen wird - was nun erfolgt.

Aus diesem Grunde wird der Regierungsrat beauftragt, ein neues «Massnahmenpaket Sauberkeit» zu erarbeiten und dieses innert einem Jahr dem Grossen Rat vorzulegen.

Bestandteil dieses Massnahmenpakets sollten die Säulen «Reinigung», «Prävention und Sensibilisierung» sein.

Joël Thüring, Alex Ebi, Beat K. Schaller, Lukas Faesch, Sandra Bothe, Jenny Schweizer, Roger Stalder, Andrea Elisabeth Knellwolf, Eric We-ber, Raffaella Hanauer, Felix Wehrli, Thomas Müry, Balz

Herter, Michael Hug, François Bocherens, Niggi Daniel Rechsteiner, Christoph Hochuli, Catherine Alioth, Toya Krummenacher, Raoul I. Furlano, Lydia Isler-Christ, Beatrice Isler, Lorenz Amiet, Annina von Falkenstein»

Wir nehmen zu dieser Motion wie folgt Stellung:

1. Zur rechtlichen Zulässigkeit der Motion

§ 42 Gesetz über die Geschäftsordnung des Grossen Rates GO vom 29. Juni 2006 (SG 152.100) bestimmt Folgendes:

- ¹ Motionen können sich nicht auf den ausschliesslichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates oder den an ihn delegierten Rechtssetzungsbereich beziehen.
- ^{1bis} In der Form einer Motion kann zudem jedes Mitglied des Grossen Rates oder eine ständige Kommission den Antrag stellen, es sei der Regierungsrat zu verpflichten, eine Massnahme zu ergreifen. Ist der Regierungsrat für die Massnahme zuständig, so trifft er diese oder unterbreitet dem Grosse Rat den Entwurf eines Erlasses gemäss Abs. 1, mit dem die Motion umgesetzt werden kann.
- ² Unzulässig ist eine Motion, die auf den verfassungsrechtlichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates, auf einen Einzelfallentscheid, auf einen in gesetzlich geordnetem Verfahren zu treffenden Entscheid oder einen Beschwerdeentscheid einwirken will.
- ³ Tritt der Rat auf die Motion ein, so gibt er dem Regierungsrat Gelegenheit, innert drei Monaten dazu Stellung zu nehmen, insbesondere zur Frage der rechtlichen Zulässigkeit des Begehrens.

Die Motion ist sowohl im Kompetenzbereich des Grossen Rates wie auch in demjenigen des Regierungsrates zulässig. Ausserhalb der verfassungsrechtlichen Kompetenzaufteilung (vgl. § 42 Abs. 2 GO) ist der betroffene Zuständigkeitsbereich somit keine Voraussetzung der rechtlichen Zulässigkeit. Die Frage nach der Zuständigkeit ist im Rahmen der inhaltlichen Umsetzung eines Motionsanliegens aber von entscheidender Bedeutung, da sie die Art der Umsetzung vorgibt. Es gilt, das Gewaltenteilungsprinzip zwischen Grosse Rat und Regierungsrat zu beachten, denn beide sind gestützt auf das Legalitätsprinzip an Erlasse gebunden, die die Entscheidungsbefugnisse auf die Staatsorgane aufteilen. Je nach betroffenem Kompetenzbereich richtet sich die Umsetzung entweder nach § 42 Abs. 1 GO oder nach § 42 Abs. 1bis GO. Liegt die Motion im Zuständigkeitsbereich des Grossen Rates, wird sie mit einer Verfassungs-, Gesetzes- oder Beschlussvorlage erfüllt (§ 42 Abs. 1 GO). Eine Motion, die auf eine Materie im Kompetenzbereich des Regierungsrates zielt, wird mit einer Verordnungsänderung respektive mit einem anderen Mittel der Exekutive erfüllt (§ 42 Abs. 1bis GO), oder aber dem Grosse Rat wird ein Gesetzesentwurf vorgelegt, der die Kompetenzverteilung zugunsten des Grossen Rates verändert (§ 42 Abs. 1bis Satz 2 GO).

Mit der vorliegenden Motion soll der Regierungsrat beauftragt werden, ein neues Massnahmepaket Sauberkeit zu erarbeiten und dieses innert einem Jahr dem Grosse Rat vorzulegen. Bestandteil dieses Massnahmepakets sollten die Säulen «Reinigung», «Prävention und Sensibilisierung» sein.

Die durch die Motion angesprochenen Themen Abfallbeseitigung und Abfallvermeidung sind im Umweltschutzrecht verankert. Das Umweltschutzgesetz des Bundes vom 7. Oktober 1983 (USG; SR 814.01) delegiert den Vollzug an die Kantone (vgl. Art. 36 USG). Gemäss § 23 des Umweltschutzgesetzes des Kantons Basel-Stadt vom 13. März 1991 (USG BS; SG 780.100) ist der Kanton für die Sammlung von Siedlungsabfällen zuständig. Die Grundsätze der Abfallvermeidung und das Verbot Abfälle unsachgemäss zu entsorgen finden sich bereits in den bestehenden Erlassen (vgl. §§ 20ff. USG BS). Die Umsetzung obliegt dem Regierungsrat. Konzepte als Vollzug von bestehenden Kompetenzen sind als Massnahmen im Sinne von § 42 Abs. 1bis GO zu qualifizieren.

Zudem verlangt die Motion nicht etwas, das sich auf den verfassungsrechtlichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates, auf einen Einzelfallentscheid, auf einen in gesetzlich geordnetem Verfahren zu treffenden Entscheid oder einen Beschwerdeentscheid bezieht. Es spricht auch kein höherrangiges Recht wie Bundesrecht oder kantonales Verfassungsrecht gegen den Motionsinhalt.

Der Grosse Rat kann gemäss § 43 GO eine Frist zur Motionserfüllung festlegen, weshalb der Motionstext bereits eine solche Frist enthalten kann.

Die Motion ist aufgrund dieser Erwägungen als rechtlich zulässig anzusehen.

2. Zum Inhalt der Motion

2.1 Ausgangslage

«Littering», das unbedachte oder absichtliche Fallen- und Liegenlassen von Abfall unterwegs, ist ein gesellschaftliches Problem, das nicht nur Basel betrifft. Es stört und beeinträchtigt sowohl die Lebensqualität als auch das Sicherheitsgefühl im öffentlichen Raum, verschmutzt die Umwelt und verursacht hohe Mehrkosten für die Allgemeinheit.

Die Ursachen für das Littering sind vielfältig. So verpflegen sich z.B. immer mehr Personen unterwegs im öffentlichen Raum. Dies führt dazu, dass vermehrt Abfälle draussen liegengelassen werden. Auch das unbedachte oder absichtliche Wegwerfen von Zigarettenstummeln ist ein bekanntes Problem. Seit 1. Juli 2012 wird Littering in Basel-Stadt mit einer Busse geahndet.

Die Problematik «Littering» hat sich auf einem unerfreulich hohen Niveau eingependelt. Gewisse Hot Spots wie das Rheinbord oder die Parks, die beispielsweise an warmen Tagen und Nächten stark frequentiert sind, leiden sehr unter dem Phänomen Littering. An diesen Hot-Spots kann die Sauberkeit, speziell in den Nächten, nicht immer gewährleistet werden. Diese Hot-Spots belasten und verzerren das Bild der gesamthaft guten Stadtsauberkeit.

Um die Stadtsauberkeit zu erhöhen, wurde im Jahr 2012 das Massnahmenpaket für Stadtsauberkeit bzw. gegen Littering¹ in Basel in Kraft gesetzt und seitdem stetig weiterentwickelt. Das Massnahmenpaket basiert auf den fünf Säulen Sensibilisierung, Einbezug Gewerbe, Saubere Veranstaltungen, Repression und Reinigung.

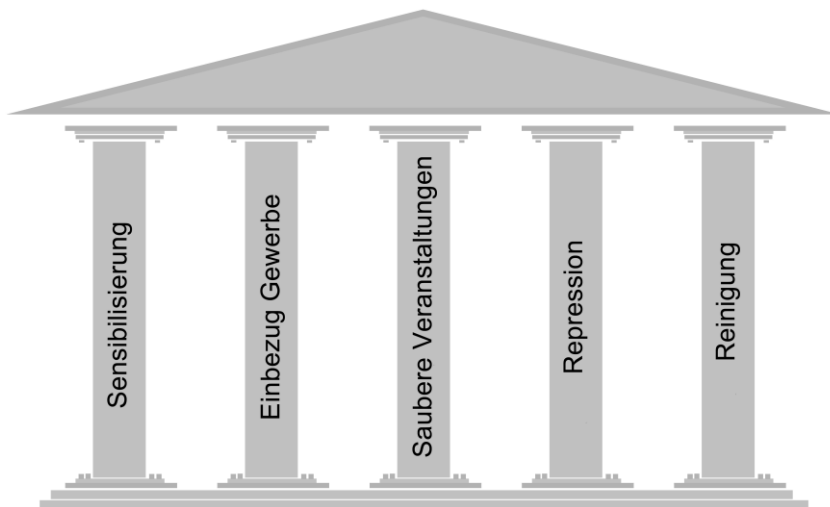


Abbildung 1: Fünf-Säulen-Strategie gegen Littering in Basel

¹ <https://www.medien.bs.ch/nm/2012-02-07-wsd-002.html>

2.1.1 Sensibilisierung

Der Fokus der Sensibilisierung liegt auf den Schulen, wo Abfallpädagoginnen und -pädagogen Abfallthemen inkl. Littering im Rahmen von buchbaren Modulen einbringen. Für jede Primarschulstufe bzw. für die Sekundarstufe 1 und 2 gibt es spezifische Module. Diese sind für die Schulen ein freiwilliges Angebot, das ihnen kostenlos zur Verfügung steht.

Ein weiterer Eckpfeiler der Sensibilisierung ist die Zusammenarbeit mit Partnerinnen und Partnern, wie z. B. der Interessengemeinschaft für eine saubere Umwelt (IGSU), welche aktiv mit ihren Botschaftern Personen im Sommer an Hotspots anspricht, oder die Thematisierung des Litterings via die Kampagne «Rhyllax» der Kantons- und Stadtentwicklung.

Zudem sensibilisiert die Stadtreinigung mit verschiedenen Aktivitäten das Thema Littering, beispielsweise mit dem «Schweinehund», der als Maskottchen auf das korrekte Entsorgen von Abfällen hinweist.

2.1.2 Einbezug Gewerbe

Im Rahmen der «Basler Littering-Gespräche», an welchen Coop, Denner, Manor, Migros, McDonald's, Gewerbeverband Basel-Stadt, Pro Innenstadt und Valora mit der Verwaltung (Amt für Umwelt und Energie, Stadtreinigung) zusammenarbeiten, werden jährlich Massnahmen gegen Littering geplant und umgesetzt: In den Sommern 2014 bis 2016 die «Drägg-Sagg»-Kampagne, bei welcher die Kundinnen und Kunden beim Einkauf von unterwegsverpflegung in einem der beteiligten Geschäfte einen kostenlosen Plastikbeutel, einen «Drägg-Sagg», für die korrekte Entsorgung ihres Abfalls erhielten; in den Jahren 2019 und 2020 die Beteiligung an der Kampagne «Sauberes Basel» mit dem Schweinehund-Maskottchen und zusätzlicher Kommunikation zur Kampagne durch das Gewerbe. In den Jahren 2021 und 2022 läuft die Kampagne «Basel isst abfallfrei» und sensibilisiert Take Away-Betriebe sowie Verpflegende zum Thema abfallfreie Verpflegung.

Betriebe mit einem Take-away-Verpflegungsangebot sind zudem seit 1. September 2019 gemäss § 20a Abs. 4 Umweltschutzgesetz Basel-Stadt (USG verpflichtet, während der Öffnungszeiten einen Abfalleimer vor dem Geschäft aufzustellen. So leisten die Betriebe einen wichtigen Beitrag für die Stadtsauberkeit in Basel.

2.1.3 Saubere Veranstaltungen

Ein Meilenstein im Bereich sauberer Veranstaltungen ist die Pflicht für Mehrweggeschirr, die seit dem Jahr 2016 für alle Veranstaltungen und seit 2019 mit § 20a Abs. 1 USG generell für alle Verkaufsstände im öffentlichen Raum gilt.

2.1.4 Repression

Neben der Polizei können die vier Abfallkontrolleure des AUE Littering mit einer Ordnungsbusse von 100 Franken ahnden. In der nachstehenden Tabelle sind die ausgestellten Ordnungsbussen wegen «Littering» aufgeführt.

Jahr	Kleinabfälle / Littering
2013	116
2014	103
2015	74
2016	73
2017	80
2018	76
2019	185
2020	230

2.1.5 Reinigung

Die Stadtreinigung hält die Hotspots tagsüber bis Einbruch der Dunkelheit sauber. Über Nacht ist dies aufgrund des Nutzungsdruckes nicht immer und überall möglich. Unter der Woche werden die Hotspots in der Innenstadt bis um 21 Uhr und an den Wochenenden und Feiertagen bis um 23 Uhr gereinigt. Auch in den Parkanlagen wurde durch die Stadtgärtnerei das Volumen der Abfallbehälter sowie die Reinigungsintensität in den letzten Jahren laufend erhöht.

2.2 Herausforderungen

«Littering» ist kein technisches, sondern ein gesellschaftliches Problem, das an vielen Orten auf dieser Welt existiert. Aufgrund der höheren Dichte von Menschen akzentuiert sich dieses Problem stärker in urbanen Räumen. Eine einfache Lösung bzw. ein Patentrezept dagegen gibt es bis heute nicht. Deswegen ist es wichtig, dass mit einem breiten Massnahmenpaket versucht wird, möglichst alle Aspekte der Problematik zu berücksichtigen.

2.3 Vorgehen

Die vorliegende Motion möchte, dass der Regierungsrat ein neues «Massnahmenpaket Sauberkeit» ausarbeitet und dieses innert einem Jahr dem Grossen Rat vorlegt. Bestandteil des Massnahmenpakets sollten die Säulen «Reinigung» sowie «Prävention und Sensibilisierung» sein.

Wie bereits oben beschrieben, ist gegen Littering nur ein ganzheitliches Vorgehen zweckmässig. Der Regierungsrat ist deshalb der Meinung, dass eine einseitige Betrachtung von lediglich der zwei Säulen «Reinigung» sowie «Prävention und Sensibilisierung» nicht ausreichen wird, um das Problem «Littering» nachhaltig anzugehen. Deswegen schlägt er vor, alle fünf Säulen des bestehenden Massnahmenpakets zu überprüfen und gegebenenfalls anzupassen. Da es sich um eine kantonale Strategie handelt, werden entsprechend neben der Stadt Basel auch die Einwohnergemeinden Riehen und Bettingen einbezogen. Damit alle relevanten Akteurinnen und Akteure für eine solide ganzheitliche Evaluation und Überarbeitung des bestehenden Massnahmenpakets involviert werden können, benötigt der Regierungsrat mehr Zeit für die Umsetzung als durch die Motionäre vorgegebene Frist von einem Jahr.


3. Fazit

Der Regierungsrat ist der Meinung, dass das bestehende Massnahmenpaket für Stadtsauberkeit aus dem Jahr 2012 grundlegend überprüft und überarbeitet werden soll. Abweichend von der Motion schlägt er vor, die Problematik Littering ganzheitlich anzugehen und nicht nur zwei Teilaspekte davon zu untersuchen. Denn nur mit einer breiten Palette von Massnahmen und mit dem Einbezug des Gewerbes und der Gesellschaft kann der Wandel stattfinden, der nötig ist, um Littering in Basel zu reduzieren. Um die relevanten Akteurinnen und Akteure richtig einbeziehen zu können, braucht es für die Erfüllung ausreichend Zeit, konkret zwei Jahre.

4. Antrag

Auf Grund dieser Stellungnahme beantragen wir, die Motion Joël Thüring betreffend «neues Massnahmenpaket Sauberkeit für ein sauberes Basel - die Zweite» dem Regierungsrat zur Erfüllung zu überweisen, jedoch ist die Frist zur Erfüllung auf zwei Jahre festzusetzen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Beat Jans
Regierungspräsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin