



An den Grossen Rat

15.5572.02

WSU/ P15572

Basel, 27. April 2016

Regierungsratsbeschluss vom 26. April 2016

Motion Oskar Herzig-Jonasch und Ernst Mutschler betreffend „neue gesetzliche Grundlagen für den Einsatz von Mehrweggeschirr“ – Stellungnahme

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 3. Februar 2016 die nachstehende Motion Oskar Herzig-Jonasch und Ernst Mutschler dem Regierungsrat zur Stellungnahme überwiesen:

Nach dem Inkrafttreten des neuen Umweltschutzgesetzes sind beim Umsetzen des Einsatzes des Mehrweggeschirrs unlösbare Probleme aufgetreten. Bei der Kenntnisnahme der Erfahrungen an den verschiedenen traditionellen Anlässen und des Test- und Pilotversuchs an der Basler Herbstmesse 2015 hat sich gezeigt, dass die Umsetzung der Verordnung der zuständigen Amtsstelle (AUE) nicht mehr möglich ist und auch eine Regelung analog der Basler Fasnacht machbar sein muss.

Es sind vor allem die logistischen und finanziellen Probleme so wie die Verschiedenartigkeit der Anlässe in Grösse, Zeitdauer, Besucheraufkommen und die Gegebenheiten der örtlichen Situationen, die dringend diese Ergänzung des Gesetzes verlangen.

So ist die Basler Herbstmesse auch gesetzlich geschützt. Es gibt in Basel eine Volksfestkultur mit vielen ehrenamtlichen aktiven Teilnehmern sowie Vereine und Clubs, die darauf angewiesen sind, einen Ertrag zu erwirtschaften.

Dabei muss der Fokus für die Veranstalter auf dem Erstellen eines Abfallkonzeptes liegen, welche die geeigneten und umsetzbaren Massnahmen zur Vermeidung und Verminderung des Abfalles beinhaltet. Daraus ergibt sich für alle Beteiligten eine Planungssicherheit.

Auf Grund dieser Tatsachen fordern die Unterzeichneten den Regierungsrat auf, den §20a Abs.2 des Umweltschutzgesetzes in dem Sinne zu ergänzen:

"Von dieser Regelung ausgenommen ist die Basler Fasnacht und die Basler Herbstmesse. Der Regierungsrat kann Ausnahmen für weitere öffentliche Veranstaltungen vorsehen, wenn der Einsatz von bepfandetem Mehrweggeschirr und PET-Flaschen nicht sinnvoll erscheint. Die zuständige Behörde kann ausserdem beim Einsatz des Mehrweggeschirrs Ausnahmen gewähren, wenn durch den Veranstalter mit einem Abfallkonzept geeignete Massnahmen zur Vermeidung und Verminderung des Abfalls getroffen werden.

Wir nehmen zu dieser Motion wie folgt Stellung:

1. Zur rechtlichen Zulässigkeit der Motion

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

¹ In der Form einer Motion kann jedes Mitglied des Grossen Rates oder eine ständige Kommission den Antrag stellen, es sei der Regierungsrat zu verpflichten, dem Grossen Rat eine Vorlage zur Änderung der Verfassung oder zur Änderung eines bestehenden oder zum Erlass eines neuen Gesetzes oder eines Grossratsbeschlusses zu unterbreiten.

² Motionen können sich nicht auf den ausschliesslichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates oder den an ihn delegierten Rechtssetzungsbereich beziehen.

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.

Mit der vorliegenden Motion soll der Regierungsrat beauftragt werden, § 20a Abs. 2 Umweltschutzgesetz Basel-Stadt (USG BS; SG 780.100) in dem folgenden Sinne zu ergänzen:

«Von dieser Regelung ausgenommen ist die Basler Fasnacht und die Basler Herbstmesse. Der Regierungsrat kann Ausnahmen für weitere öffentliche Veranstaltungen vorsehen, wenn der Einsatz von bepfandetem Mehrweggeschirr und PET-Flaschen nicht sinnvoll erscheint. Die zuständige Behörde kann ausserdem beim Einsatz des Mehrweggeschirrs Ausnahmen gewähren, wenn durch den Veranstalter mit einem Abfallkonzept geeignete Massnahmen zur Vermeidung und Verminderung des Abfalls getroffen werden.»

Mit einer Motion kann unter anderem die Änderung eines bestehenden Gesetzes gefordert werden. Zudem verlangt die Motion nicht etwas, das sich auf den ausschliesslichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates oder den an ihn delegierten Rechtsetzungsbereich bezieht. Es spricht auch kein höherrangiges Recht wie Bundesrecht oder kantonales Verfassungsrecht gegen den Motionsinhalt.

Aufgrund dieser Erwägungen ist die **Motion** als **rechtlich zulässig** anzusehen.

2. Zum Inhalt der Motion

Anliegen der Motion ist eine Änderung von §20a Abs. 2 des Umweltschutzgesetzes Basel-Stadt (USG BS). Dieser lautet heute entsprechend dem Beschluss des Grossen Rates vom 12. November 2014 wie folgt:

«Von dieser Regelung ausgenommen ist die Fasnacht. Der Regierungsrat kann Ausnahmen für weitere öffentliche Veranstaltungen vorsehen, wenn der Einsatz von bepfandetem Mehrweggeschirr und bepfandeten PET-Flaschen nicht sinnvoll erscheint.»

Ein zentraler Aspekt der Motion betrifft die Herbstmesse, die neu als zusätzliche Veranstaltung nebst der Fasnacht vollständig von der Verwendung von bepfandetem Mehrweggeschirr zu befreien sei. Ein zweiter Aspekt der Motion verlangt eine Erweiterung der Ausnahmebestimmungen. Sofern mit einem Abfallkonzept geeignete Massnahmen zur Vermeidung und Verminderung des Abfalls getroffen werden können, soll die zuständige Behörde Ausnahmen gewähren können. Damit würde die Kompetenz zur Bewilligung von Ausnahmen neu auch an die zuständige Behörde übertragen. Sie kann somit im Einzelfall Ausnahmen bezüglich der Verwendung von Mehrweggeschirr gewähren. Gemäss der heutigen Formulierung konnte nur der Regierungsrat Ausnahmen für Veranstaltungen gewähren, wenn der Einsatz von bepfandetem Mehrweggeschirr und PET-Flaschen nicht sinnvoll erschien.

2.1 Anwendung von Mehrweggeschirr an Veranstaltungen

Die Ziele der Abfallvermeidung, der Ressourcenschonung und einer verbesserten Sauberkeit im öffentlichen Raum wurden vom Grossen Rat mit der Verabschiedung der neuen Bestimmung vom § 20a USG BS am 12. November 2014 unterstützt.

Die Vorteile von Mehrweggeschirr an öffentlichen Veranstaltungen sind vielerorts anerkannt. So ist in Deutschland die Mehrweggeschirrpflicht an öffentlichen Veranstaltungen auf öffentlichem Grund in zahlreichen Städten gesetzlich verankert. Unter anderem wird diese auf dem weltweit grössten Volksfest der Welt, dem Oktoberfest in München und an zahlreichen anderen Veranstaltungen wie zum Beispiel den Weihnachtsmärkten in Nürnberg, München, Weimar usw. umgesetzt. In der Saison 2015/16 nutzte ein Drittel der Vereine der 1. Bundesliga den Mehrwegbecher in ihren Stadien. Bei den Vereinen der 2. Bundesliga waren es zwei Drittel, die auf Mehrwegbecher setzen. In Lichtenstein wird bei einem Grossteil der öffentlichen Veranstaltungen Mehrweggeschirr eingesetzt. Im Jahr 2015 beschloss der Gemeinderat Vaduz die Bestimmung auf alle öffentlichen Veranstaltungen sowie die beiden Stadien auszudehnen.

In der Schweiz schreiben die Städte Bern, Fribourg, St. Gallen, Thun, Zug und einige mehr die Benutzung von (bepfandetem) Mehrweggeschirr an öffentlichen Veranstaltungen vor. Die Bestimmungen sind zum Teil in den jeweiligen Abfallreglementen verankert. Die Stadt Bern legte sich bereits 2005 auf die Verwendung von Mehrweggeschirr an bewilligungspflichtigen Veranstaltungen fest.

Die meisten gesetzlichen Bestimmungen und Reglemente in der Schweiz kennen eine Ausnahmeregelung, die es erlaubt, von der Verwendung von Mehrweggeschirr abzusehen, wenn dies nicht zumutbar ist. Die Zuständigkeit zur Gewährung der Ausnahmen liegt in der Regel bei der zuständigen Behörde.

2.2 Erfahrungen im Kanton Basel-Stadt

Die neuen Bestimmungen zur Mehrweggeschirrpflicht kamen im Jahr 2015 bei rund 130 Veranstaltungen zur Anwendung. In den Jahren zuvor wurde an knapp der Hälfte der Veranstaltungen auf Allmend bereits freiwillig Mehrweggeschirr eingesetzt. Die ersten Erfahrungen von 2015 zeigen, dass bis auf wenige Ausnahmen die neuen gesetzlichen Auflagen von den Veranstaltern erfolgreich umgesetzt werden konnten. Die durchgeführten Stichprobenkontrollen fielen zu einem grossen Teil positiv aus, so zum Beispiel am Basel Tattoo, dem Klosterbergfest, dem Jugendkulturfestival, der Bundesfeier am Rhein und vielen weiteren Veranstaltungen. Im Sinn eines „Vollzugs mit Augenmass“ wurden kleine Anwohnerfeste von der Auflage zur Verwendung von Mehrweggeschirr befreit.

Einigen Grossveranstaltungen wurde im Jahr 2015 wegen der Rahmenbedingungen eine verzögerte oder schrittweise Einführung der Mehrweggeschirrpflicht gewährt. So bekam das Stadion St. Jakob-Park eine Fristerstreckung, da die Umstellung gleichzeitig mit dem neuen Cashless System eingeführt werden sollte. Inzwischen wird im Stadion St. Jakob-Park mit der Wiederaufnahme des Spielbetriebs nach der Winterpause seit 6. Februar 2016 der Mehrwegbecher erfolgreich eingesetzt.

Bei der Herbstmesse wurde im Jahr 2015 aufgrund der räumlichen Verhältnisse in den Verkaufständen nur bei den Getränken auf Mehrweg umgestellt. PET-Flaschen konnten unter der Bedingung, dass mit einem Sammelkonzept genügend PET-Sammelbehälter aufgestellt und regelmässig geleert wurden, unbepfandet abgegeben werden. In Zusammenarbeit mit PET-Recycling Schweiz (PRS) wurde ein Verteilungs- und Abholkonzept der PET-Sammelboxen erstellt. Die Rückmeldungen von PRS waren positiv. PET-Flaschen wurden vereinzelt fälschlicherweise in Abfallcontainern entsorgt, wenn die Distanz zwischen den Abfallcontainern und den PET-Sammelboxen zu gross war. Ebenso wurden in diesen Fällen auch Abfälle in den PET-Sammelboxen entsorgt. Die kantonale Fachstelle Messen und Märkte hat Verbesserungen in der

Platzierung von PET-Sammelboxen und Abfallcontainern mit PRS besprochen, welche an der Basler Herbstmesse 2016 umgesetzt werden. Die Verwendung der Mehrwegbecher für Getränke hat sich weitgehend bewährt und wurde vom Grossteil der Standbetreiber sowie vom Publikum trotz des Mehraufwandes akzeptiert. Verbesserungen im Handling und dem Bechersortiment sollen die Situation für die Standbetreiber weiter vereinfachen.

Die beiden Veranstalter „Summerblues“ und „Em Bebby sy Jazz“ machten geltend, dass sie aufgrund ihrer Besonderheiten und der kurzen zeitlichen Dauer der beiden Anlässe nur beschränkt auf ein Mehrwegsystem umstellen können. Mit den Veranstaltern des „Summerblues“ wurde vereinbart, dass im Jahr 2015 probeweise auf dem Theodorskirchplatz Mehrweggeschirr eingesetzt wird. Mit „Em Bebby sy Jazz“ wurde im Jahr 2015 vereinbart, dass mindestens auf dem Marktplatz und dem Rosshof Mehrwegbecher für Bier eingesetzt werden. Für das Jahr 2016 ist vorgesehen, dass die Veranstaltungen „Summerblues“ und „Em Bebby sy Jazz“ den Einsatz von Mehrwegbechern ausweiten bzw. wenn möglich vollständig umsetzen.

Die bereits im Ratschlag Nr. 14.0248.01 vom 19. März 2014 ausgeführten Ausnahmen wurden im Vollzug entsprechend umgesetzt. So entfiel die Mehrwegpflicht bei Stadtläufen zur Verpflegung von „sich bewegenden“ Läufern. Kleine Quartierveranstaltungen auf öffentlichem Grund sowie kleine Strassen- bzw. Anwohnerfeste waren von der Mehrwegpflicht befreit. Dies mit der Begründung, dass an Anwohnerfesten meist eigenes Geschirr verwendet wird. Allgemein wurde bei Produkten, für welche keine geeigneten Mehrweg-Verpackungsalternativen vorhanden sind, wie z.B. Kokoswasser, Augenmass angewendet. Schliesslich wurden für die Abgabe von Esswaren, insbesondere für Würste mit Senf neben Mehrweggeschirr auch flache Kartonunterlagen mit einer Maximalgrösse von 13.5 x 20.5 cm zugelassen.

Von einer Pfandpflicht auf Mehrweggeschirr wurde abgesehen, wenn sichergestellt werden konnte, dass das Mehrweggeschirr auch ohne Pfand retourniert wird, beispielsweise durch den Einsatz von Servicepersonal, welches das Geschirr fortlaufend einsammelt. Dies war der Fall bei Veranstaltungen im geschlossenen Rahmen (z.B. Circus, VIP-Zelt), kleinen Veranstaltungen im persönlichen Rahmen (z.B. Cinéma Solaire) oder wenn Getränken gratis abgegeben wurden.

Ausgehend von den geschilderten Erfahrungen aus dem Vollzug im Jahr 2015 werden im Folgenden die Anliegen der Motion beantwortet.

2.3 Generelle Ausnahme Herbstmesse

Die Motion fordert, dass die Herbstmesse generell von der Mehrweggeschirrpflicht für Getränke und für Esswaren zu befreien ist, obwohl positive Erfahrungen im Jahr 2015 bei der Abgabe von Getränken in Mehrwegbechern vorliegen und obgleich im Ratschlag Nr. 14.0248.01 vom 19. März 2014 explizit ausgeführt und vom Grossen Rat zur Kenntnis genommen wurde, dass die Herbstmesse und der Weihnachtsmarkt zukünftig auf Mehrweg umzustellen sind (vgl. Kap. 2.5.2. Seite 8). Mit diesem Schritt würde eine grosse Veranstaltung mit jährlich rund einer Million Besucher von der Mehrweggeschirrpflicht befreit. Aufgrund der gemachten Erfahrungen und insbesondere der Grösse der Veranstaltung ist eine Teillösung zumindest für Getränke im Offenausschank vorzuziehen.

Den Bedenken seitens des Veranstalters der Basler Herbstmesse bezüglich der Verwendung von Mehrweggeschirr für Esswaren ist Rechnung zu tragen. Eingewendet wird, dass bei der Basler Herbstmesse, die auf acht verschiedenen Plätzen stattfindet, vom jeweiligen Mehrweglieferanten für eine im Vergleich geringe Menge an Mehrweggeschirr pro Platz mindestens eine Geschirrausgabe-Station erstellt werden müsste. Die Kosten für das Mehrweggeschirr tragen die Standbetreiber. Bei Veranstaltungen, die nur auf einem Platz stattfinden, genügt eine einzige Rückgabestelle vom Mehrweglieferanten. Infolgedessen ergeben sich für die Basler Herbstmesse höhere Kosten pro Standbetreiber als bei Veranstaltungen, die auf einem Platz stattfinden. Weiter beinhaltet der Einsatz von Mehrweggeschirr zusätzlichen Platzbedarf an den Theken für die Entge-

gennahme und Lagerung des Geschirrs, da diese aufgrund der Auflagen des Lebensmittelinspektorates getrennt von der Warenausgabe erfolgen müssen. Dies hätte zur Folge, dass bestehende Konzepte angepasst werden müssten, was qualitative und quantitative Einschränkungen für die Herbstmesse bedeuten würde. Die Attraktivität der Herbstmesse liegt u.a. in der Vielfältigkeit von verschiedenen Verpflegungsangeboten, die durch die Pflicht von Mehrweggeschirr für Esswaren eingeschränkt würde. Im Unterschied zu anderen Veranstaltungen ist in §1 Abs. 1 des Gesetzes über die Basler Herbstmesse vom 14. März 2012 geregelt, dass die Stadt Basel als Veranstaltungsort das Kulturgut „Basler Herbstmesse“ erhalten und stärken muss.

2.4 Ausnahmeregelung im Einzelfall mit Abfallkonzept

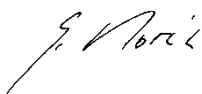
Die Motion fordert als weitere Ausnahme die Befreiung von der Mehrweggeschirrpflicht, wenn von den Veranstaltern mit einem Abfallkonzept geeignete Massnahmen zur Vermeidung und Verminderung des Abfalls getroffen werden. In solch einem Fall soll die zuständige Behörde nach Prüfung des eingereichten Abfallkonzepts Ausnahmen gewähren können.

Die Herausforderung einer solchen Ausnahmebestimmung wird sein, im Einzelfall nachvollziehen zu können, ob die vorgeschlagenen Massnahmen tatsächlich den Zielen der Abfallvermeidung dienen. Insbesondere muss beim Verzicht auf Mehrweggeschirr klar aufgezeigt werden, dass die eingesetzten Gebinde die Anforderungen der Abfallpyramide in Bezug auf Vermeidung, Verminderung und Verwertung von Abfällen erfüllen. Es muss weiter sichergestellt sein, dass bei verwertbaren Einweggebinden, wie zum Beispiel PET-Flaschen, eine hohe Rücklaufquote und eine hohe Homogenität der rezyklierbaren Materialien erreicht wird. Ansonsten besteht die Gefahr, dass die Ziele von Abfallvermeidung und Ressourcenschonung aufgeweicht bzw. obsolet werden.

3. Antrag

Auf Grund dieser Stellungnahme beantragen wir, die Motion Oskar Herzig-Jonasch und Ernst Mutschler betreffend „Neue gesetzliche Grundlagen für den Einsatz von Mehrweggeschirr“ dem Regierungsrat als Anzug zu überweisen. Der Regierungsrat will alle Ausnahmebestimmungen in der Verordnung regeln. Dabei soll u.a. die Basler Herbstmesse zukünftig nur noch auf die Verwendung von Mehrwegbechern verpflichtet werden. Der Regierungsrat erklärt sich bereit, die notwendigen Änderungen des USG BS und der Verordnung rasch anzugehen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin