

Tue Gutes und sprich davon!

Als eines der ersten Gesetze überhaupt fordert das Umweltschutzgesetz (USG) Öffentlichkeitsarbeit von den Behörden. Umweltinformation und -kommunikation haben sich in den zwei Jahrzehnten zu wichtigen Teilen der Umweltpolitik entwickelt und in verschiedenen Bereichen erheblich zum Erfolg beigetragen. Allerdings zeigen die Erfahrungen, dass nur mit Kontinuität langfristig Erfolge zu erzielen sind.

Das Umweltschutzgesetz baut auf einem modernen Staatsverständnis mit mündigen und verantwortungsvollen Bürgerinnen und Bürgern auf. Das Polizeirecht ist deshalb nur eines von verschiedenen Instrumenten des USG (vgl. Artikel 5). Freiwilligkeit, Zusammenarbeit und Selbstverantwortung sind ebenso wichtige Strategien. Diese können jedoch nur zum Tragen kommen, wenn die entsprechenden Akteure über genügend Kenntnisse und Informationen zum Umweltzustand und zu den Möglichkeiten für umweltgerechtes Handeln verfügen. Das USG räumt denn der Information und Kommunikation in Art. 6 (vgl. Kasten unten)

auch einen prominenten Platz ein und formuliert relativ ausführlich die Spannweite der Informations- und Kommunikationsaufgaben.

Informationen für eine selbstverantwortliche Zivilgesellschaft

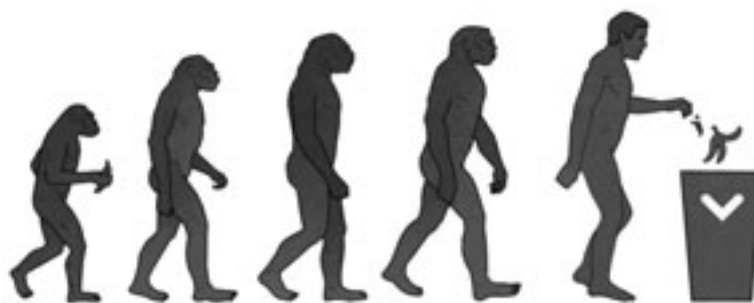
Hinter den Informationsaufträgen des USG steht ein zum Teil völlig neues Verständnis staatlichen Handelns. Mit der Pflicht zur Information beispielsweise soll Transparenz geschaffen werden – eine Forderung, die inzwischen mit dem Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung eine ganz neue Dimension erhalten hat. Im Umweltbereich basiert die Forderung nach Transparenz auf dem Anspruch der Öffentlichkeit, Art und Ausmass sowie die Verursacher der Umweltbelastungen zu kennen. Die Pflicht zur Information bedeutete für die an Vertraulichkeit gewohnte Verwaltung eine markante Wende. Die

Inhaltliche Verantwortung:

Urs Steiger
steiger texte konzepte beratung
Pilatusstrasse 30
6003 Luzern
Telefon 041 220 06 76
Telefax 041 220 06 75
u.steiger@bluewin.ch

Kommunikation

Guter Auftritt, starker Abgang.



Mit der Kampagne «Trash ist Kultur» griff die Umweltorganisation «Praktischer Umweltschutz Schweiz (PUSCH)» das Littering-Problem mit modernen Kommunikationsmitteln auf (vgl. auch S. 42 unten rechts).

Quelle: PUSCH

Art. 6 USG Information und Beratung

1 Die Behörden informieren die Öffentlichkeit sachgerecht über den Umweltschutz und den Stand der Umweltbelastung.

2 Die Umweltschutzfachstellen (Art. 42) beraten Behörden und Private.

Art. 44 USG: Erhebungen über die Umweltbelastung

1 Bund und Kantone führen Erhebungen über die Umweltbelastung durch und prüfen den Erfolg der Massnahmen dieses Gesetzes.

Erklärung von Rio über Umwelt und Entwicklung 1992

Die Erklärung von Rio stellt das Abschlussdokument des ersten UNO-Erdgipfels dar, der 1992 in Rio de Janeiro stattgefunden hat und insbesondere die nachhaltige Entwicklung auf globaler Ebene initiierte. Zur Information und Kommunikation äussert sich die Erklärung von Rio in einem von neunzehn Grundsätzen wie folgt:

«Umweltfragen werden am besten unter Beteiligung aller betroffenen Bürger behandelt. Die Staaten erleichtern und fördern das Bewusstsein und die Beteiligung der Öffentlichkeit, indem sie möglichst umfassende Umweltinformationen zur Verfügung stellen.»

Frage, wie weit die Informationspflicht letztlich reicht, ist dabei auch heute noch nicht in allen Bereichen geklärt. Zur Erfüllung des Informationsauftrags hat sich ein breites Instrumentarium etabliert. So informieren die einzelnen Fachstellen regelmässig über den Zustand in den einzelnen Umweltbereichen. Am ausgedehntesten ist dabei die Berichterstattung über die Luftqualität. Dort zeigt sich auch, dass sich die Informationsbedürfnisse je nach Art und Ausmass der Belastung ändern können und entsprechend angepasst werden müssen. Informationen zur Schwefeldioxidbelastung sind beispielsweise heute von geringerer Priorität als noch in den Achtzigerjahren. Informationen zum Sommersmog haben dagegen nichts von ihrer Aktualität eingebüsst und neue Themen wie der Feinstaub (PM10), die nichtionisierende Strahlung oder die Diskussion um die Freisetzungsvorgänge veränderter Organismen sind in den letzten Jahren ins Zentrum des Interesses gerückt. Die Komplexität dieser Themen verlangt noch viel eindringlicher nach angepasster Information und Kommunikation. In anderen Umweltbereichen – etwa beim Bodenschutz – bestehen infolge fehlender Grundlagen weiterhin Informationslücken, die eine umfassende Beurteilung erschweren.

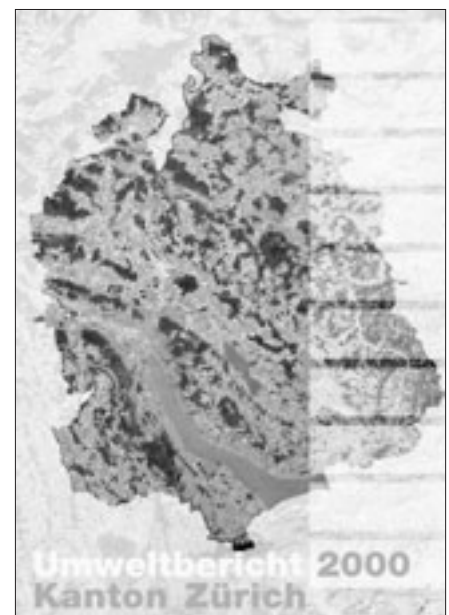
Umweltberichterstattung

Seine Informationspflicht gegenüber Politik und Bevölkerung erfüllt der Kanton unter anderem auch mit dem «Umweltbericht für den Kanton Zürich», der nach 1992, 1996 und 2000 dieses Jahr zum vierten Mal erscheint. Der Umweltbericht vermittelt eine ganzheitliche Darstellung der Umweltsituation im Kanton. Seit der Ausgabe 2000 wird die Umweltsituation vermehrt auch mit den vorgegebenen Zielen und Grenzwerten verglichen und im Sinne eines Umweltcontrollings auch der Handlungsbedarf aufgezeigt. Auch die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) steht letztlich im Dienst der Information. Der öffentlich aufgelegte Umweltverträglichkeitsbericht schafft im Rahmen eines einzelnen Projekts die notwendige Transparenz bezüglich der zu erwartenden Umweltbelastungen. Die Schaffung von Transparenz im Umweltbereich und die Möglichkeit zur Mitwirkung werden auch auf internationaler Ebene verfolgt. Sie wurden am UNO-Gipfel von Rio 1992 im Grundsatz (vgl. Kasten links) festgelegt und mit der Aarhus-Konvention umgesetzt. Diese regelt den Zugang zu Umweltdaten, die Beteiligung der Öffentlichkeit an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten. Die Schweiz hat diese Konvention zwar unterzeichnet, bis heute aber noch nicht ratifiziert.

Mit Kommunikation Neues anstossen

Auch die Aufträge des USG, Beratung zu leisten und Empfehlungen zu Umweltmassnahmen abzugeben, bedeuten eine Neuorientierung in der Verwaltungstätigkeit. Einige der Prinzipien, auf denen das USG basiert, können nicht allein mit Verordnungen und Verfügungen umgesetzt werden. Wo Freiwilligkeit und Selbstverantwortung zur Debatte stehen, sind vielmehr Ideen und Motivation gefragt. Wie Aufgaben dieser Art angepackt werden können, haben Organisatio-

nen ausserhalb der Verwaltung bereits in den Siebzigerjahren aufgezeigt, beispielsweise die «Aktion Saubere Schweiz», welche landesweit das heute als «Littering» bekannte Phänomen thematisierte. Manche werden sich noch an das Logo dieser breit angelegten Kampagne erinnern, welches damals auf Coop- und Migros-Papiertüten prangte. Als sich Mitte der Achtzigerjahre die Engpässe in der Abfallwirtschaft verstärkten, entstand auf Initiative von Erich Suter, dem damaligen Präsidenten des Kehrichtzweckverbandes Zürcher Oberland (KEZO) und der Schweizerischen Vereinigung für Gewässerschutz und Lufthygiene (VGL), die Stiftung Schweizerische Interessengemeinschaft Abfallverminderung/Aktion Saubere Schweiz (SIGA/ASS) – heute «Praktischer Umweltschutz Schweiz» (PUSCH). In ihr kamen Vertreter aus der Wirtschaft und aus Konsumentenorganisationen mit Vertreterinnen und Vertretern von Gemeinden aus der ganzen Schweiz zusammen und entwickelten gemeinsam Strategien, um die Abfallprobleme an der Quelle anzugehen. In Zusammenarbeit mit Gemeinden und Wirtschaftsverbänden baute die SIGA/ASS eine rege Informationstätigkeit



Der Umweltbericht für den Kanton Zürich erfüllt eine zentrale Informationsaufgabe in der Aufbereitung und Darstellung von Umweltdaten.

Quelle: KofU



Die Ozonkampagne wurde in den Neunzigerjahren in enger Zusammenarbeit der Kantone, Gemeinden und Wirtschaftsverbänden lanciert.

Quelle: AWEL

auf, um das Problembewusstsein für den schonenden Umgang mit Ressourcen und das Schliessen von Material- und Stoffkreisläufen zu fördern. Verschiedene damals initiierte Aktionen – beispielsweise der Abfallunterricht – wurden zu einem festen Bestandteil der Umweltinformation.

Behörden, Wirtschaft und Organisationen gemeinsam

In den Siebzigerjahren setzte auch die Informationstätigkeit der Zürcher Umweltverwaltung ein. Zum Teil in Zusammenarbeit mit der ASS engagierte sich damals noch die Koordinationsstelle für Umweltschutz (KofU) vor allem im Recyclingbereich und suchte Partnerschaften in der Abfallwirtschaft, beispielsweise mit der Vetropack oder im Bereich der Sonderabfälle mit den Verkaufsstellen im Kanton. Nach amerikanischem Vorbild versuchte die KofU auch ein stärkeres Engagement der Medien zu erreichen und veranstaltete dazu unter dem Titel «Medien und Organisationen im Dienste des öffentlichen Wohls» zwei Tagungen, um den Organisationen aus dem Umwelt- und Sozialbereich den Weg in bestimmte Sendegefälle zu ebnet. In den Achtziger- und Neunzigerjahren engagierte sich die Umweltverwaltung

in verschiedenen Informationsaktivitäten zusammen mit dem Bund, anderen Kantonen oder Fachorganisationen wie dem «Cercle Air» oder dem «Cercle Bruit». So unterstützte der Kanton Anfang der Neunzigerjahre die vom Bund ergriffenen Luftreinhaltemassnahmen mit kantonsspezifischen Ozonkampagnen. Zusammen mit den Unternehmen des öffentlichen Verkehrs wurde das «Umsteigen» beliebt gemacht. Die Kampagne 1992 – gemeinsam mit dem Kanton Schaffhausen und Gemeinden sowie dem Autogewerbeverband, Coop Schweiz sowie zahlreichen kantonalen Branchenverbänden (Malermeister, Carrosserieverband, Drogerien) lanciert – propagierte mit Plakaten und Faltblättern den sparsamen Umgang mit Lösungsmitteln und das korrekte Tanken an den neu eingerichteten Tankstellen mit Gasrückführung.

Regierungsrätlicher Auftrag für Öffentlichkeitsarbeit

Zwei Postulate im Zürcher Kantonsrat betreffend «Aufklärung der Bevölkerung über die Belange des Umweltschutzes» sowie betreffend «Information der Bevölkerung über die Schadstoffbelastung in Wasser, Luft und Boden» führten 1988 zum Beschluss

des Regierungsrats über das Konzept «Kantonale Information im Umweltschutz». Damit erhielt die kantonale Umweltverwaltung einen offiziellen Auftrag für die Öffentlichkeitsarbeit. Ziel dieses Konzeptes war es vor allem, vollzugsunterstützende Informationen bereitzustellen und die Vielfalt der Publikationen der dezentralen Umweltschutzfachverwaltung auf gemeinsame Gefässe zu konzentrieren. Als Folge dieses Konzeptes entstanden unter anderem der alle vier Jahre erscheinende Umweltbericht sowie der «Vollzugsschlüssel Umweltschutz für den Kanton Zürich». Basierend auf diesem Informationskonzept informierte die Zürcher Umweltschutzfachverwaltung seit September 1989 mit Hilfe des Informationsbulletins «KAUZ» (Kanton Umwelt Zürich). Seit 1994 erscheint vier Mal jährlich das Informationsbulletin «Zürcher UmweltPraxis (ZUP)», aktuell in der vierzigsten Ausgabe. 1995 beschloss der Regierungsrat zudem, umweltrelevante Informationen möglichst in einem einheitlichen Erscheinungsbild zu veröffentlichen.

Kampagnenarbeit des Bundes

Die zahlreichen Initiativen von Kantonen, Gemeinden sowie von Umwelt- und Branchenorganisationen nahm der Bund auf und lancierte unter anderem Anfang der Neunzigerjahre die «Abfallkampagne», mit der die Zielsetzungen des Abfallleitbildes der Öffentlichkeit und insbesondere ausgewählten Akteurgruppen näher gebracht wurden. Kantone, Gemeinden und Wirtschaftsverbände arbeiteten aktiv an der Kampagne mit. Themen wie die graue Energie von Produkten wurden in Form einer Ausstellung landauf, landab an unzähligen kommunalen Anlässen unter die Leute gebracht. Diese Informationsoffensive trug dazu bei, im Abfallbereich eine Trendwende einzuleiten und die Akzeptanz zu schaffen für neuartige Regelungen wie verursachergerechte Abfallgebühren, Recyclingquoten für Getränkeverpackungen usw.



Mit dem Naturschutztram brachte die Fachstelle Naturschutz die Natur in die Zürcher City. Foto: ALN

Die Erfahrungen der Abfallkampagne zeigen aber auch Grenzen der Kommunikationsarbeit auf. Nach Ablauf der Kampagne verschwand die vertiefte Auseinandersetzung mit dem Thema «Abfall» schnell aus der öffentlichen Diskussion. Ausnahme bildeten Einzelaspekte wie die Gebührenfrage oder ausgewählte Recyclingfragen. Auch engagierte Gemeinden pflegten die Kommunikation zum Recycling weiter. Innert weniger Jahre war man jedoch wieder auf einem Bewusstseinsniveau weit vor der Abfallkampagne angelangt. So müssen einfache Dinge wie das «Littering» wieder neu

aufgegriffen werden, wie dies mit der Kampagne «Trash ist Kultur» in den letzten Jahren der Fall war.

Verwaltungskommunikation – eine strategische Aufgabe

Information und Kommunikation ist eine strategische Aufgabe, welche – richtig eingesetzt –, die Akzeptanz von Massnahmen unterstützen und deren Wirkung verstärken kann. Diese Bedeutung der Kommunikation wird allseits anerkannt und ist in unserer Mediengesellschaft eigentlich auch eine Selbstverständlichkeit. Damit die Prinzipien des USG wie Freiwilligkeit und Selbstverantwortung zum Tragen kommen können, ist sie auch eine zwingende Voraussetzung. Vor allem die Gemeinden, aber auch zahlreiche kantonale Amtsstellen, haben erkannt, dass dank kontinuierlicher Information und Kommunikation mit den Partnerbehörden, mit der Wirtschaft und mit der Öffentlichkeit Erfolge verzeichnet werden können. Wer Massnahmen versteht, ist schneller bereit, sie zu akzeptieren oder – noch besser – sie aktiv mitzutragen.

Die Erfahrungen haben aber auch gelehrt, bei der Kommunikation die richtige Mischung von Emotionalität und sachlicher Information zu finden. Zu

lange und zu dunkel sind die Schatten, welche die Debatte über das «Waldsterben» bis heute wirft. Die Vermittlung von Informationen und Szenarien mit «Unschärfe», mit sehr weitem Zeit-horizont oder mit neuen wissenschaftlichen Erkenntnissen bleibt dabei eine stetige Herausforderung, wie dies in der Klimafrage besonders deutlich zum Ausdruck kommt.

Aktueller denn je

Der Bedarf an Umweltinformation und Kommunikation ist nicht kleiner geworden. Fortschritte im Umweltschutz bedürfen zunehmend spezifischerer Informationen auf allen Ebenen. Gerade auch die neueren Umweltthemen wie die nichtionisierende Strahlung, Biosicherheit, hormonaktive Substanzen oder die Feinstaubproblematik zeichnen sich durch hohe Komplexität aus, die zwingend eine kommunikative Begleitung erfordert. Die zusätzlichen Möglichkeiten, die sich zur Informationsvermittlung mit dem Internet und insbesondere mit dem GIS-Browser (www.gis.zh.ch) für raumbezogene Daten bieten, eröffnen auch neue und ergänzende Chancen in der Umweltkommunikation. Durch Kontinuität in Information und Kommunikation gilt es aber zu vermeiden, dass das mit den bisherigen Anstrengungen und Investitionen erreichte Wissen und Bewusstsein über Umweltfragen und -lösungen wieder zurückgeht. Denn ein solcher Verlust wäre nur mit einem grossen Zusatzaufwand wieder rückgängig zu machen.

