



Kanton Zürich
Baudirektion
Amt für Abfall, Wasser, Energie und Luft

Sicherheit und Haftung bei der Papiersammlung durch Vereine und Schulen

Merkblatt



Zielpublikum und Inhalt

Ein Hinweis vorab:

Aus Gründen der besseren Lesbarkeit wird auf die gleichzeitige Verwendung der weiblichen Sprachform verzichtet. Sämtliche Personenbezeichnungen gelten für beiderlei Geschlecht.

Dieses Merkblatt richtet sich an die Abfallverantwortlichen von Gemeinden (Verwaltungsmitarbeitende, Gemeinderäte und Werkhofmitarbeitende). Es enthält konkrete Erläuterungen zu Sicherheitsaspekten und Haftungsfragen bei der kommunalen Papiersammlung durch Vereine und Schulen. Es zeigt, welche Verantwortung Gemeinden bei solchen Sammlungen tragen, wie sie diese wahrnehmen und für mehr Sicherheit bei den Sammlungen sorgen können.

Wozu dieses Merkblatt?

In vielen Zürcher Gemeinden sammeln Schulen oder Vereine regelmässig Papier. Dies ist eine langjährige Tradition. Schulpflichtige Kinder und Jugendliche sowie erwachsenen Vereinsmitglieder engagieren sich für die Umwelt und bessern so ihre Klassen- oder Vereinskassen auf. In der öffentlichen Wahrnehmung wird dies als positiv beurteilt und von sehr vielen Gemeinden aktiv unterstützt.

Andererseits kommen stets Diskussionen zu Sicherheits- und Haftungsfragen auf. Die Gefahren im Strassenverkehr haben zugenommen. Kinder und Jugendliche sind kaum informiert und ausgebildet bezüglich Sicherheit und Unfallprävention, Erwachsene oftmals ebenfalls nur ungenügend. Ereignet sich ein Unfall, wird nach Erklärungen und Verursachern gesucht. Deshalb empfehlen verschiedene Organisationen (darunter auch der Gemeinde- und Städteverband) und einige Kantone, die Papiersammlung einem professionellen Entsorgungsunternehmen zu übertragen. Mögliche Alternativen zur Papiersammlung für Vereine und Schulen sind: Clean-Up-Days in öffentlichen Räumen oder im Wald, Neophyten-Einsätze, Pflege, Unterhalt oder Patenschaft von Naturschutzgebieten usw.

Was gilt es zu beachten bei Schul- oder Vereinssammlungen?

Damit eine Schul- oder Vereinssammlung trotzdem stattfinden und sicher durchgeführt werden kann, gilt es unter den Akteuren klare Regeln aufzustellen. Diese müssen konsequent befolgt und wenn nötig durchgesetzt werden. Zudem ist es wichtig, dass sich die verantwortlichen Personen der verbleibenden Haftungsrisiken der öffentlichen Hand bewusst sind. Sie müssen wissen, wie sie sich im Schadenfall vor rechtlichen Konsequenzen möglichst gut schützen können und wie eine gute Basis für allfällige Rückgrifforderungen der Gemeinde geschaffen wird. Dazu gibt dieses Merkblatt eine Übersicht mit Hinweisen und Empfehlungen.



Regeln und Empfehlungen für mehr Sicherheit

Keine Kinder und Jugendlichen auf Fahrzeugen und im Strassenraum

Schulpflichtige Kinder und Jugendliche haben ein geringeres Sicherheitsbewusstsein als Erwachsene. Aufgrund mangelnder Erfahrung und Ausbildung sind sie in der Regel nicht in der Lage, auftretende Gefahren rechtzeitig zu erkennen und diese durch angemessene Vorsichtsmassnahmen zu entschärfen oder abzuwenden. Das Strassenverkehrsrecht geht davon aus, dass Erwachsene als Arbeitspersonal auf Fahrzeugen mitgeführt werden.

Regeln und Hinweise auf die rechtlichen Grundlagen: Die Verordnung 5 zum Arbeitsgesetz (Jugendarbeitsschutzverordnung, ArGV 5) vom 28. September 2007 verbietet den Einsatz von Jugendlichen für Arbeiten, die mit solchen Unfallgefahren verbunden sind (Art. 4 Gefährliche Arbeiten).

Empfehlungen: Deshalb sollen Papiersammlungen so organisiert werden, dass keine schulpflichtigen Kinder und Jugendliche auf Motorfahrzeugen mitfahren sondern nur mit Handwagen unterwegs sind. Im Vorfeld muss mit den Kindern der Umgang mit den Handwagen und das richtige Verhalten im Strassenverkehr geübt werden. Die Gruppen sollten möglichst klein sein (drei bis vier Kinder), damit die Ablenkung möglichst klein ist. Die Kinder sollen Leuchtwesten tragen, damit sie gut sichtbar sind für andere Verkehrsteilnehmer. Die Verantwortlichen müssen den ganzen Ablauf der Papiersammlung kontrollieren oder die Kinder helfen nur beim Abladen am Sammelplatz.

Sammlungen mit Kindern und Jugendlichen nur mit Handwagen

Im bfu-Merkblatt «Papiersammlungen durch Kinder und Jugendliche» (2008) finden Sie Tipps zum Umgang mit Handwagen sowie nützliche organisatorische Hinweise für Schulsammlungen.



Keine Helfer auf der Ladefläche

Regeln und Hinweise auf die rechtlichen Grundlagen: Seit 2008 ist das Mitfahren auf Ladeflächen und Ladungen von gewerblichen Fahrzeugen und kommunalen Werkhoffahrzeugen verboten (siehe linke Spalte). Auf bewilligten Stehplätzen, die im Fahrzeugausweis eingetragen sein müssen, dürfen Helfer nur noch zum Auf- und Abladen und zur Überwachung der Ladung mitfahren. Von dieser Regelung ausgenommen sind landwirtschaftliche Fahrzeuge, bei welchen das Mitfahren auf der Ladefläche oder der Ladung im Nahverkehr erlaubt ist (siehe linke Spalte). Allerdings ist dies nur zulässig, wenn die bewilligten Plätze nicht ausreichen und ein angemessener Schutz sichergestellt ist. Zudem dürfen Personen nur innerhalb von Bordwänden oder eingerichteten Sitz- und Stehplätzen mitfahren.

Empfehlungen: Aufgrund der geltenden Vorschriften, bzw. Einschränkungen empfehlen sowohl die Beratungsstelle für Unfallverhütung (bfu) wie auch das Amt für Abfall, Wasser, Energie und Luft (AWEL) des Kantons Zürich, die Papiersammlung so zu organisieren, dass keine Helfer auf der Ladefläche mitfahren müssen. Falls doch Helfer auf der Ladefläche mitfahren müssen, ist der Wagenführer* für das richtige Verhalten verantwortlich. Er muss stets Blickkontakt mit dem Fahrer halten können. Helfer müssen zudem gut sichtbare Kleidung (z.B. Leuchtwesten) tragen.

Rechtlichen Vorschriften für die Verwendung von Fahrzeugen und Ladeflächen:

- **Art. 61 Abs. 1 Verkehrsregelverordnung (VRV)**
Mitfahren auf der Ladung von gewerblichen Fahrzeugen und Fahrzeugen des Gemeindewerkhofes ist nicht erlaubt.
- **Art. 87 Abs. 3f VRV**
Grundsätzlich ist der Einsatz von landwirtschaftlichen Fahrzeugen zur Papiersammlung erlaubt, weil unentgeltliche Fahrten zu gemeinnützigen Zwecken den landwirtschaftlichen Fahrten gleichgestellt sind.
- **Art. 61 Abs. 3 VRV**
Personen dürfen im Nahverkehr auf der Ladebrücke oder der Ladung von landwirtschaftlichen Fahrzeugen mitgeführt werden, falls ein angemessener Schutz sichergestellt ist und die bewilligten Plätze nicht ausreichen.

Sicheren Sammelplatz einrichten

Der zentrale Papier-Sammelplatz sollte genügend gross und übersichtlich sein und abseits vom Strassenverkehr liegen. Ein- und Ausfahrten sowie die Abladestellen bei den grösseren Sammelcontainern (Mulden) sind klar zu beschildern. In diesen Bereichen dürfen sich keine Personen aufhalten, die nicht mit dem Abladen beschäftigt sind. Um wartende Helfer fernzuhalten, kann ein «Pausenplatz» eingerichtet werden. Fussgänger- und Fahrzeugwege sind klar zu trennen und entsprechend zu bezeichnen. Ein zuvor bestimmter «Platzwart» regelt den Verkehr und sorgt für den reibungslosen Ablauf beim Abladen. Auf dem Sammelplatz gilt Tempo 30.

Regeln festlegen und durchsetzen

Legen Sie als Gemeindeverantwortliche gemeinsam mit den Verantwortlichen der Schulen oder Vereine, Vorschriften und Verhaltensregeln fest und kontrollieren Sie deren Einhaltung. Sprechen Sie Ermahnungen aus und setzen Sie Beanstandungen und allfällige Sanktionen bei Regelverstössen konsequent durch.

* Wagenführer: Dienjenige Person, welche auf dem Fahrzeug verantwortlich ist für die Organisation, Koordination und Kontrolle der mitfahrenden Personen.

Aufgaben, Vorschriften und Verhaltensregeln

Gemeinde

- Vorschriften und Verhaltensregeln schriftlich festlegen, z.B. in einem Reglement.
- Sanktionen bei Regelverstößen schriftlich festlegen; z.B. in einem Reglement.
- Beteiligte über Aufgaben/Pflichten, Vorschriften, Verhaltensregeln und Haftungsansprüche informieren, z.B. anlässlich einer Vorbesprechung/Koordinationsitzung.
- Sichere Sammelplätze einrichten und Sicherheitswesten zur Verfügung stellen.
- Das Einhalten von Vorschriften und Verhaltensregeln kontrollieren.
- Alternativen zur Vereins- und/oder Schulsammlung prüfen. Papiersammlung an professionelle Transport- oder Entsorgungsunternehmen vergeben.
- Mögliche Alternativen zur Papiersammlung für Vereine und Schulen sind: Clean-Up-Days in öffentlichen Räumen oder im Wald, Neophyten-Einsätze, Pflege, Unterhalt oder Patenschaft von Naturschutzgebieten usw.

Verein/Schule

- Sorgfältige Planung und Organisation der Sammlung am Sammeltag. Personen bestimmen, welche die Hauptverantwortung tragen und koordinieren.
- Erfahrene Fahrer einsetzen.
- Wagenführer* bestimmen, der zusammen mit den Fahrer für die Helfer verantwortlich ist.
- Platzwart bestimmen, der den Verkehr beim Sammelplatz-Areal regelt und die Abläufe und das Abladen/Umladen des Papiers koordiniert.
- «Pausenplatz» einrichten.
- Pausen einplanen, mit Zwischenverpflegung und genügend Getränken.
- Helfer vor Beginn der Papiersammlung genau über den Ablauf, die Vorschriften und die Verhaltensregeln während der Sammlung informieren.

Fahrer

- Zustand des Fahrzeugs rechtzeitig überprüfen: Reifendruck, Bremsen, saubere Scheiben usw., bei Schnee Winterausrüstung.
- Den Witterungsverhältnissen und dem erhöhten Gesamtgewicht angepasst fahren.
- Fahrzeug nicht überladen.
- Rückwärtsfahren: Wenn immer möglich vermeiden. Falls nötig nur mit Blickkontakt zum Wagenführer*.
- Tempo 30 auf dem Sammelplatz-Areal einhalten.
- Zusammen mit dem Wagenführer* ist der Fahrer verantwortlich für die Helfer. Sie instruieren die Helfer vorgängig über den Ablauf beim Aufladen und Verschieben des Papiers. Bei Fehlverhalten müssen sie eingreifen.

Wagenführer*

- Der Wagenführer hat wenn immer möglich Blickkontakt zum Fahrer.
Rückwärtsfahren: Wenn immer möglich vermeiden. Falls nötig nur mit Blickkontakt zum Wagenführer.
- Der Wagenführer ist zusammen mit dem Fahrer verantwortlich für die Helfer. Während der Sammeltour sorgen sie für das richtige Verhalten auf der Ladefläche. Bei Fehlverhalten müssen sie eingreifen.

Helfer

- Sicherheitswesten, geeignetes Schuhwerk und dem Wetter angepasste Kleidung tragen.
- Nicht auf der Ladefläche mitfahren, nur auf bewilligten Plätzen.
- Papier immer nur auf der rechten Strassenseite einsammeln und Strassen nicht überqueren.
- Verkehr stets im Auge behalten.
- Nicht auf fahrende Fahrzeuge steigen oder diese verlassen. Während der Fahrt nicht hinauslehnen.
- Maximales Ladegewicht einhalten (Hinweis: 1 m³ Papier (trocken) = ca. 500 kg). Fahrzeuge nur bis zum Wagenrand füllen. Ladung wenn nötig sichern.
- Signalisierungen beim Sammelplatz-Areal und Anweisungen des Platzwartes beachten.
- Sich nur während dem Abladen im Abladebereich aufhalten, sonst den «Pausenplatz» aufsuchen.

* Wagenführer: Dienjenige Person, welche auf dem Fahrzeug verantwortlich ist für die Organisation, Koordination und Kontrolle der mitfahrenden Personen.

Grundsatz zur Haftung der Gemeinde

Aufgrund des staatlichen Entsorgungsauftrags («Entsorgungsmonopols») für Siedlungsabfälle muss das Gemeinwesen (Gemeinde/Stadt) entsprechende Entsorgungsaufgaben in der Siedlungsabfallwirtschaft übernehmen, organisieren und ausführen. Diese Aufgaben kann eine Gemeinde zusammen mit anderen Gemeinden erledigen oder an Dritte delegieren.

Auch wenn die Gemeinden im Zusammenhang mit den Abfall- und Wertstoffsammlungen entsprechende vertragliche Regelungen zu Haftungsfragen aufstellt, so verbleiben ihr als Arbeit- oder Auftraggeberin gewisse Haftungsrisiken.

Wichtige rechtliche Grundlagen betreffend Haftungsfragen:

- **Bundesgesetz über die Unfallversicherung (UVG) vom 20. März 1981:**
Art. 82 UVG: Haftung als Arbeitgeber
- **Bundesgesetz betreffend die Ergänzung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Fünfter Teil: Obligationenrecht) vom 30. März 1911:**
Art. 58 OR: Haftung als Eigentümer und Art. 101 OR: Haftung als Auftraggeber (für Schadenersatz)
- **Schweizerisches Strafbuch (StGB) vom 21. Dezember 1937**
Art. 125 StGB: Haftung als Auftraggeber (für Personenschaden)

Weitere Information zu Haftungsfragen im Abfallsammeldienst und ähnlichen Tätigkeiten:

- www.kommunale-infrastruktur.ch
(Hinweis: Aus dieser Quelle wurden die wichtigsten Inhalte ins vorliegende Merkblatt übernommen und abgebildet.)
- www.chgemeinden.ch
Fachartikel des Schweizerischen Gemeindeverbandes «Kehrichtsammlung: Wer haftet bei einem Unfall?» (2008)

Empfehlungen im Umgang mit Haftungsfragen

- Verhaltensregeln zur Vermeidung von Schäden aufstellen und vereinbaren.
- Sicherheitsrelevante Normen und Vereinbarungen in Verträgen oder Reglementen festlegen. Einhaltung regelmässig prüfen (lassen) und durchsetzen.
- Umgang mit gemeindeeigenen Anlagen schulen. Schulung dokumentieren, inkl. Unterschrift der geschulten Person einholen.
- Regelmässige Schulungen und Kontrollen sowie die konsequente Durchsetzung von Ermahnungen und allfälligen Sanktionen bei Beanstandungen und Regelverstössen können vor rechtlichen Konsequenzen schützen und eine gute Basis für allfällige Rückgrifforderungen der Gemeinde schaffen.
- Haftpflichtversicherung der Gemeinde muss in einem Haftungsfall Deckung gewährleisten, nötigenfalls Leistungen der Versicherung prüfen.

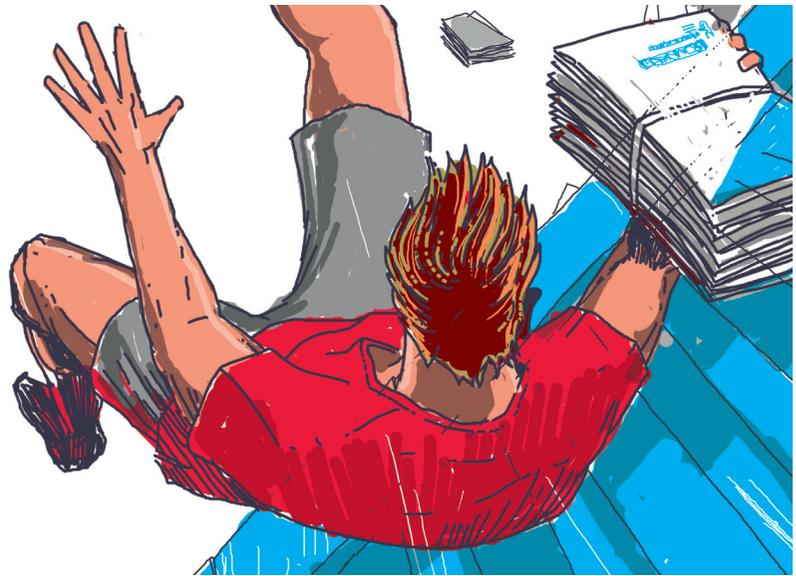


Über die Aufgaben, Vorschriften und Verhaltensregeln bei der Papiersammlung informieren:

Vorschriften und Verhaltensregeln im Rahmen einer Vorbesprechung kommunizieren, beispielsweise anlässlich einer jährlich stattfindenden Koordinations-sitzung mit den Vereinen und Schulen, welche Papier sammeln. Gemeinde-Merkblatt oder Reglement abgeben. Auf diesem sollten die wichtigsten Aufgaben und Pflichten der involvierten Akteure, die Vorschriften und die Verhaltensregeln sowie die Konsequenzen bei Regelverstössen und Beanstandungen beschrieben sein.

Musterfälle zu Haftungsfragen bei der kommunalen Abfallsammlung

Bei der Sammlung und Verwertung (Entsorgung) von Siedlungsabfällen trägt die Gemeinde Haftungsrisiken, welche sie nicht oder nur teilweise delegieren kann. Wenn beispielsweise eine mit der Papiersammlung beauftragte Schule oder ein Verein bei der Sammlung einem Dritten einen Schaden zufügt, muss in erster Linie die Gemeinde für den Schaden aufkommen. Ein eigenes Verschulden ist dazu nicht erforderlich. Wird durch eine fahrlässige Sorgfaltspflichtverletzung eine Person verletzt oder getötet, kann dies ein Strafverfahren wegen fahrlässiger Körperverletzung zur Folge haben.



Musterfall 1: Gemeinde haftet als Arbeitgeberin

Die Gemeinde überträgt die Papiersammlung an die Schule, also ebenfalls dem Gemeinwesen. Auf den Sammeltouren fällt ein Schüler von der Ladefläche eines fahrenden Fahrzeugs und verletzt sich.

Weshalb haftet die Gemeinde?

Die Gemeinde haftet für alle Tätigkeiten, die sie selbst mit eigenem Personal und eigenen Entsorgungsfahrzeugen sowie eigenen Anlagen ausführt. Das gilt auch, wenn diese Tätigkeiten nur ergänzend zu einem beauftragten Dritten ausgeführt werden.

Hinweis auf rechtliche Grundlagen (vgl. auch Seite 4):

Für diesen Fall sind die Arbeitgeberpflichten der Gemeinde nach Art. 82 des Bundesgesetzes über die Unfallversicherung vom 20. März 1981 (UVG) betreffend Sicherheit von Anlagen oder Fahrzeugen usw. zur Verhütung von Berufsunfällen zu beachten. Die Gemeinde, bzw. die in diesem Fall für die Papiersammlung verantwortliche Person – in der Regel der Leiter der entsprechenden Abteilung oder das zuständige Exekutivmitglied – ist für die Auswahl, Instruktion und Überwachung der beauftragten Schule verantwortlich.



Musterfall 2: Gemeinde haftet als Auftraggeberin

Die Gemeinde überträgt die Papiersammlung einem Verein. Ein Vereinsmitglied des beauftragten Vereins beschädigt bei der Papiersammlung wegen Unachtsamkeit das Fahrzeug einer Privatperson oder Gegenstände auf einem privaten Grundstück usw.. Die geschädigte Person kann von der Gemeinde Schadenersatz verlangen. Dasselbe gilt, wenn auf den Sammel Touren eine Person von der Ladefläche eines der fahrenden Fahrzeuge fällt.

Weshalb haftet die Gemeinde?

Wenn ein mit der Sammeldienstleistung beauftragter Dritter (hier Verein) bei der Ausübung der Abfallsammlung (hier Papiersammlung) einem weiteren Dritten Schaden zufügt, ist die Gemeinde diesem Dritten gegenüber grundsätzlich schadenersatzpflichtig. Die Gemeinde zieht nämlich eine sogenannte «Hilfsperson» (siehe auch weiter unten) bei, indem sie ihre öffentlich-rechtlich Pflicht zur Entsorgung von Siedlungsabfällen (hier Papier) einem beauftragten Dritten (hier Verein) überträgt.

Hinweis auf rechtliche Grundlagen (vgl. auch Seite 4):

Das (Fehl-)verhalten dieser beauftragten «Hilfsperson» wird der Gemeinde direkt zugerechnet, nach Art. 101 OR. Die Gemeinde, bzw. die in diesem Fall für die Papiersammlung verantwortliche Person – in der Regel der Leiter der entsprechenden Abteilung oder das zuständige Exekutivmitglied – ist für die Auswahl, Instruktion und Überwachung des beauftragten Vereins und, juristisch gesehen, der «Hilfspersonen» verantwortlich. Der Geschädigte kann sich also grundsätzlich bei der Gemeinde schadlos halten. Ein eigenes Verschulden der Gemeinde bezüglich Auswahl, Instruktion und Überwachung des Dritten ist dabei nicht erforderlich. Ausschlaggebend ist einzig, ob die Handlung der «Hilfsperson» der Gemeinde vorzuwerfen wäre, wenn diese die Handlung selbst vorgenommen hätte.

Empfehlung: Die Gemeinde kann und soll natürlich in einem zweiten Schritt auf den beauftragten Dritten Rückgriff nehmen. Dies verhindert aber die primäre Schadenersatzpflicht der Gemeinde nicht.

Merke: Die Haftung der Gemeinde für «Hilfspersonen» (Art. 101 OR)

bei Pflichtverletzungen durch den beauftragten Dritten (Verein, Unternehmen usw.) könnte gemäss gesetzlicher Regelungen nach Art. 101 Abs. 2 und 3 OR nur für leichtes Verschulden und nur in einer direkten Vereinbarung mit jedem einzelnen Kunden, bzw. Bürger ausgeschlossen werden. Das ist in der Praxis nicht realisierbar.

Strafrechtliche Konsequenzen:

Hinsichtlich der Haftungsfragen kann ein Fehler eines Mitarbeiters oder auch eines Vorgesetzten neben finanziellen Aspekten unter Umständen auch strafrechtliche Konsequenzen haben. Wird eine Person aufgrund einer fahrlässigen Sorgfaltspflichtverletzung verletzt oder getötet, kann ein Strafverfahren nach Art. 125 des Schweizerischen Strafgesetzbuchs vom 21. Dezember 1937 (StGB) wegen fahrlässiger Körperverletzung zu einer Verurteilung führen.

Beispiel: Die verantwortliche Person bei der Gemeinde schult eigenes Personal oder auch Dritte völlig ungenügend oder duldet ein ihr bekanntes Fehlverhalten (z.B. konstant ungenügende Sicherung von Fahrzeugen) ohne einzuschreiten.

Impressum

Herausgeber:

Baudirektion Kanton Zürich
Amt für Abfall, Wasser, Energie und Luft (AWEL)
Abteilung Abfallwirtschaft und Betriebe
Weinbergstrasse 34
8090 Zürich
Telefon 043 259 39 49
Email: abfall@bd.zh.ch

Autorinnen:

Regula Winzeler und Katrin Hächler
GEO Partner AG

Co-Autor:

Simon Schwarzenbach
AWEL, Abteilung Abfallwirtschaft und Betriebe

Korrektorat:

Regula Ruef
AWEL, Abteilung Abfallwirtschaft und Betriebe

Illustrationen:

Roland Ryser
zeichenfabrik.ch

Erste Ausgabe
November 2016

