



**Plattform
Agenda
2030**

Bundesamt für Umwelt BAFU
3003 Bern

Per Email: wirtschaft@bafu.admin.ch

Bern, 15. Februar 2022

**Stellungnahme: Vernehmlassungsverfahren zur Teilrevision des Umweltschutzgesetzes
20.433 Pa. Iv. UREK-NR. Schweizer Kreislaufwirtschaft stärken**

Sehr geehrter Herr Girod
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Interesse haben wir von der Eröffnung des oben genannten Vernehmlassungsverfahrens erfahren und nehmen im Folgenden Stellung dazu.

Der Verein „Plattform Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung“ ist ein Netzwerk von über 50 Vereinen, Verbänden, NGOs und Gewerkschaften aus der Schweiz. Wir bringen zivilgesellschaftliche Akteure aus den Bereichen Umwelt, Entwicklung, Menschenrechte, nachhaltiges Wirtschaften, Gender, Frieden, Wohnen und Arbeiten zusammen. Wir setzen uns dafür ein, dass die Schweiz die Agenda 2030 umsetzt – national und international.

Die Schweiz hat 2015 die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung „als neuen universellen Referenzrahmen für ihre Beiträge zur Förderung des menschlichen Wohlergehens, einer nachhaltigen wirtschaftlichen Entwicklung sowie zum Schutz der Umwelt – sowohl weltweit als auch im eigenen Land“ anerkannt. Die Herausforderung ist gross: Der Ressourcenverbrauch der Schweiz ist viel zu hoch. Wenn alle Menschen leben würden wie wir, wir bräuchten Ressourcen von 3 Planeten. Unser Treibhausgasausstoss muss massiv sinken. Die vom Bundesrat für 2020 definierten Zwischenziele zur Erreichung der Pariser Klimaziele wurden verpasst: Anstatt einer Reduktion um 20% konnte der Treibhausgasausstoss von 1990 bis 2020 lediglich um 14% gesenkt werden.¹ Als stark globalisiertes Land, das viele Güter importiert, und als internationaler Finanzplatz, der in der grenzüberschreitenden Vermögensverwaltung zur Weltspitze gehört, wird die Schweiz regelmässig vom „Sustainable Development Report“ (herausgegeben durch das Sustainable Development Solutions Network (SDSN) und Bertelsmann Stiftung) unter den Ländern gelistet, welche den höchsten Spill-over Effekt auf andere Länder haben. Das heisst, unsere Konsum- und Finanzentscheide, beeinflussen andere Länder negativ in ihren Bemühungen, ihre eigene nachhaltige Entwicklung zu realisieren.

Kreislaufwirtschaft wird oft als ein wichtiger Hebel genannt, um die Wirtschaft nachhaltiger zu gestalten. Doch ist Kreislaufwirtschaft per se nicht nachhaltig. Eine reine Zirkularität der Materialien auf Produktebene kann in gewissen Fällen schädlich für Umwelt oder die Gesellschaft sein.² Für viele Akteur:innen der Kreislaufwirtschaft gilt das Prinzip, dass

¹ Treibhausgasinventar der Schweiz, BAFU 2021

² Why Circular doesn't always mean Sustainable. Blum, Haupt, Bening. In: Resources, Conservation and Recycling 162, 2020.

Kreislaufwirtschaft auch zu sozialer Gerechtigkeit beitragen soll (z.B. [Circular Economy Transition](#)). Dieses Prinzip unterstützen wir. Auch setzen wir uns dafür ein, die Kreisläufe nicht nur zu schliessen, sondern auch zu verlangsamen. Die Materialien und Produkte sollen nicht nur wiederverwendet und recycelt werden, also im Kreislauf gehalten werden (reuse, recycle). Sondern ihre Verwendung insgesamt soll reduziert (reduce) werden.

Im Folgenden finden Sie

- 1) Unsere Analyse zum Potenzial der Kreislaufwirtschaft, die Agenda 2030 und die darin enthaltenen 17 SDGs zu realisieren,
- 2) unsere generelle Einschätzung der Vorlage,
- 3) unsere Stellungnahme zu einzelnen Artikeln.

Wir danken Ihnen für die wohlwollende Prüfung unserer Empfehlungen



Pierre Zwahlen
Präsident



Eva Schmassmann
Geschäftsführerin

1. Wie kann Kreislaufwirtschaft zu nachhaltiger Entwicklung beitragen?

Die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung enthält kein spezifisches Ziel zu Kreislaufwirtschaft. Das Konzept der Kreislaufwirtschaft bietet jedoch ein grosses Potential, die Ziele für nachhaltige Entwicklung zu erreichen. Unser aktuelles, lineares Wirtschaftsmodell „verbraucht“ Ressourcen und Rohstoffe und produziert Abfall. Ein zirkuläres Modell, das die abgebauten Rohstoffe im Kreislauf hält und sorgsam mit Ressourcen umgeht, den Abfall aus dem Designprozess eliminiert und natürliche Systeme regeneriert leistet direkt oder indirekt einen positiven Beitrag an zahlreiche SDGs. Eine [Untersuchung von Schröder et al](#)³ zeigt auf, dass Kreislaufwirtschaft direkt oder indirekt die Erreichung folgender SDGs fördert:

- SDG 6 „Sauberes Wasser und sanitäre Einrichtungen“
- SDG 7 „bezahlbare und saubere Energie“
- SDG 8 „Arbeit in Würde und nachhaltiges Wirtschaftswachstum“
- SDG 12 „Nachhaltiger Konsum und nachhaltige Produktion“
- SDG 15 „Ökosysteme an Land“
- SDG 1 „Keine Armut“
- SDG 2 „nachhaltige Landwirtschaft“
- SDG 14 „Ökosysteme der Meere“

Ausserdem tragen Fortschritte in folgenden SDGs dazu bei, dass Kreislaufwirtschaft gefördert wird:

- SDG 4 „hochwertige Bildung“
- SDG 9 „Industrie, Innovation und Infrastruktur“
- SDG 13 „Massnahmen gegen den Klimawandel“
- SDG 11 „nachhaltige Städte und Gemeinden“
- SDG 16 „Frieden, Gerechtigkeit und inklusive Institutionen“

Die Teilrevision des Umweltschutzgesetzes fokussiert stark auf eine Zirkularität auf Material- und Produktebene und spricht insbesondere Wirtschaftsakteure an. Es werden wichtige, aber vorsichtige Schritte in Richtung Kreislaufwirtschaft eingebaut, die vor allem Umweltauswirkungen angehen. Wir regen an, über den Umweltschutz hinaus eine politische Diskussion zu Kreislaufwirtschaft in einem breiteren Verständnis anzugehen, das auch die gesellschaftliche und soziale Dimension abbildet.

In unserer Vernehmlassungsantwort möchten wir insbesondere die Möglichkeiten für Initiativen aus der Zivilgesellschaft verbessern, und beschränken uns auf punktuelle Verbesserungen bei einzelnen Artikeln. Gern bringen wir uns im Rahmen einer breiten Debatte zu Kreislaufwirtschaft und nachhaltiger Entwicklung ein, sobald ein solcher Prozess gestartet wird. Aus unserer Sicht gehören in eine solche Debatte Fragen der Gerechtigkeit, Arbeitsbedingungen und Ungleichheit. Beispielhaft erwähnen wir hier die Gesundheitsrisiken von meist im informellen Sektor aktiven Arbeiter:innen im Recycling im globalen Süden. Dieser Paradigmenwechsel hin zu einem breiteren Nachhaltigkeitsverständnis, welches den Schutz der Arbeiter:innenrechte in Wertschöpfungsketten explizit stärkt, wurde bereits in der Revision des Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen vollzogen, ist also in der Schweizer Gesetzgebung nicht neu.

Auch gilt es zu berücksichtigen, dass Technologien nie gender-neutral sind. So gehören

³ Schröder, Patrick & Anggraeni, Kartika & Weber, Uwe. (2018). The Relevance of Circular Economy Practices to the Sustainable Development Goals. *Journal of Industrial Ecology*. 23. 10.1111/jiec.12732.

Analysen aus Genderperspektive dazu, um nicht bestehende Ungleichheiten durch Einführen von neuen Technologien zu verstärken und festzuschreiben. Insgesamt hat Kreislaufwirtschaft dann das grösste Potenzial, nachhaltige Entwicklung voranzubringen, wenn sie Ungleichheiten reduziert (Fragen der Verteilung von Profiten) und sich in eine grundlegende Transformation unseres Wirtschaftssystems einfügt.

2) Generelle Einschätzung der Vorlage

Insgesamt bewerten wir die Teilrevision des Umweltschutzgesetzes als vorsichtigen, aber wichtigen Schritt hin zu einer nachhaltigen Schweiz. Folgende Gründe sprechen aus unserer Sicht für diese Teilrevision:

- Die Teilrevision nimmt die gesamte Lebensdauer und Produktionszyklus von Konsumgütern in den Blick. Sie beschränkt sich nicht auf das Zurückführen der Ressourcen und Rohstoffe in einen neuen Kreislauf (Rezyklieren) am Lebensende der Produkte. Sie setzt beim Design und bei der Produktion an, enthält Massnahmen zu Haltbarkeit und Reparierbarkeit, welche die Verweildauer bei der Konsumentin/dem Konsumenten verlängern, sowie Massnahmen zur Verpackung.
- Die Teilrevision sieht die Schweiz als Teil von globalen Wertschöpfungsketten und will auch die Auswirkungen im Ausland berücksichtigen.
- Sie enthält ein breites Massnahmenset an dem Bund zur Verfügung stehenden Instrumenten:
 - o Sensibilisieren: die Vorlage will Ausbildung und Weiterbildungen fördern (Art. 49 Abs. 1)
 - o Transparenz: Mit der Möglichkeit, einen Energie-/Ressourcenverbrauchsausweis für Bauwerke einzuführen, kann der Bund die Transparenz erhöhen (Art. 35j Absatz 3)
 - o Fördern: Plattformen zur Ressourcenschonung und Kreislaufwirtschaft betreiben und unterstützen (Art. 10h, Abs. 2), sowie Pilotprojekte fördern (Art. 48a)
 - o Kompetenzen zur Regulierung: Art. 30b sieht die Möglichkeit vor, das Entpacken von Produkten vorzuschreiben, um sie im Kreislauf zu halten. Zur Diskussion steht ein Verbot von Einwegprodukten, wenn deren Nutzen die durch sie verursachte Umweltbelastung nicht rechtfertigt (Art. 30a, Bst.a).
 - o Regulierungen: Littering soll verboten werden (Art. 31b, Absatz 5)
 - o Vorbildfunktion wahrnehmen: Konsumentinnen und Konsumenten sowie die Wirtschaft braucht Vorbilder. Der Bund kann durch ein nachhaltiges Beschaffungswesen und durch nachhaltiges Bauen das Verhalten von Dritten beeinflussen. (Art. 35 Absatz 2, sowie Änderungen im Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen, Art. 30 Abs. 4)

Insgesamt schätzen wir allerdings die Ambitionen als wenig hoch ein. Die Teilrevision beschränkt sich vielfach darauf, die Kompetenz zu weiteren Regulierungen zu schaffen, ohne selber bereits regulierende Massnahmen zu setzen. Damit bleibt unklar, ob und falls ja, wann eine weitergehende Regulierung getroffen wird. Angesichts der Dringlichkeit, unsere Wirtschaft zu transformieren, sind ambitioniertere Schritte notwendig. Wir halten es für angebracht, bereits auf Gesetzesstufe die Ambitionen klar auszuformulieren und die Richtung vorzugeben.

In der Botschaft fehlt ausserdem ein Bezug auf die Agenda 2030 oder die Strategie Nachhaltige Entwicklung 2030 des Bundesrats. Der Botschaftsleitfaden von 2019 sieht vor, die Agenda 2030 unter „Verhältnis zu Strategien des Bundesrats“ (Ziffer 1.3) bzw. „Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen“ (Ziffer 7.2) zu behandeln. Angesichts des in der Einleitung

erwähnten grossen Potentials der Kreislaufwirtschaft, zur Erreichung mehrerer SDGs beizutragen, wären diese Bezüge durchaus angebracht.

3) Stellungnahme zu einzelnen Artikeln

Art. 10h, Absatz 1

Vorschlag: Der Bund und, im Rahmen ihrer Zuständigkeit, die Kantone sorgen für die Schonung der natürlichen Ressourcen. Im Sinne der Kreislaufwirtschaft Sie setzen sie sich insbesondere für die Reduktion der Umweltbelastung entlang des Lebenszyklus von Produkten und Bauwerken, die Verlängerung der Lebensdauer von Produkten und Bauwerken, die Schliessung von Materialkreisläufen und die Verbesserung der Ressourceneffizienz ein. Dabei wird die im Ausland verursachte Umweltbelastung berücksichtigt.

- Wir unterstützen den Vorschlag der Mehrheit, der explizit die im Ausland verursachten Umweltbelastungen erwähnt. Zahlreiche Studien (u.a. Umwelt Schweiz 2018. Bericht des Bundesrats) belegen, dass der konsumbasierte Fussabdruck der Schweiz zu einem grossen Teil im Ausland anfällt. Die Schweiz exportiert also einen grossen Teil der Umweltbelastung. Die Kreislaufwirtschaft basiert als Konzept auf einer ganzheitlichen Betrachtung während des gesamten Lebenszyklus von Produkten und Bauwerken. Die im Ausland anfallenden Prozesse gehören zu einer ganzheitlichen Betrachtung dazu.
- Wir schlagen vor, in diesem Artikel den Begriff der Kreislaufwirtschaft explizit aufzunehmen.
- Nebst der Strategie, Kreisläufe zu schliessen, schlagen wir vor, die Strategie der Verlängerung der Lebensdauer und damit der Verlangsamung des Materialflusses aufzunehmen.

Art. 10h, Absatz 2

Wir unterstützen die Version der Mehrheit, dass der Bund eine solche Plattform auch selbst betreiben kann. Es gibt bereits mehrere solcher Plattformen, und der Bund kann eine Konsolidierung bewirken. Zudem gibt es Bereiche, die für private Akteur:innen nicht interessant sind, z.B. aufgrund mangelnder Rentabilität in einer Startphase.

Art. 10h, Absatz 3

Vorschlag: „(...) Er zeigt den weiteren Handlungsbedarf auf und unterbreitet Vorschläge zu quantitativen Ressourcenzielen sowie zu Zielen für eine nachhaltige Kreislaufwirtschaft und entwickelt die dafür notwendigen Indikatoren.“

- Wir unterstützen den Vorschlag der Mehrheit, wonach der Bundesrat in seinen Berichten Handlungsbedarf aufzeigen und Vorschläge unterbreiten soll.
- Wir schlagen vor, neben Ressourcenzielen explizit Ziele für eine nachhaltige Kreislaufwirtschaft aufzunehmen, und empfehlen, geeignete Indikatoren zu entwickeln.

Art. 10h Abs. 4

Vorschlag: Der Bund und die Kantone prüfen regelmässig, ob das von ihnen erlassene Recht Initiativen der Wirtschaft zur Ressourcenschonung und Stärkung der Kreislaufwirtschaft behindert.

- Wir unterstützen die systematische Beseitigung von Hindernissen für die Ressourcenschonung und die Stärkung der Kreislaufwirtschaft. Ähnliche Instrumente werden von internationalen Vorreitern der Kreislaufwirtschaft erfolgreich eingesetzt. Diese Bestimmung sollte jedoch nicht nur für Initiativen aus der Wirtschaft gelten,

sondern auch für nicht-kommerzielle Initiativen, wie z.B. von Konsument:innen und durch NGOs organisierte Initiativen (z.B. Repair Cafés). Wir empfehlen daher die Spezifizierung "der Wirtschaft" zu streichen.

Art. 30a Vermeidung

Abfallvermeidung ist ein wesentlicher Teil der Kreislaufwirtschaft. Diese will Abfall per Design eliminieren, d.h. im Design-Prozess von Produkten werden alle Materialien wieder dem Kreislauf zugeführt. Eine Revision, welche die Kreislaufwirtschaft fördern will, muss Grundsätze zur Abfallvermeidung beinhalten. Ein grosses Potenzial besteht diesbezüglich bei Einwegprodukten. Die Umweltauswirkungen bestimmter Produkte, die für den einmaligen und kurzzeitigen Gebrauch bestimmt sind, sind bereits seit Jahren bekannt. Die Industrie hat bisher jedoch kaum Massnahmen ergriffen, um das Problem anzugehen. Angesichts der Dringlichkeit der Situation reicht es daher nicht aus, auf die Selbstregulierung der Branche zu warten.

- ➔ Wir unterstützen die Minderheit Chevalley, Clivaz Christophe, Klopfenstein Brogkini, welche eine Handlungspflicht für den Bundesrat zur Vermeidung von Einwegprodukten vorsieht.

Art. 30d Verwertung

Vorschlag:

Absatz 1: Abfälle müssen der besten Option der stofflichen Verwertung zugeführt werden. ~~wenn dies technisch möglich und wirtschaftlich tragbar ist sowie die Umwelt weniger belastet als eine andere Entsorgung oder die Herstellung neuer Produkte.~~

Abs. 2: unverändert

Abs. 3: Ist eine stoffliche Verwertung ~~gemäss den Bedingungen von Absatz 1~~ entweder technisch nicht möglich, wirtschaftlich nicht tragbar oder umweltbelastender als eine andere Entsorgung oder die Herstellung neuer Produkte, sind die Abfälle vorrangig stofflich und energetisch und dann energetisch zu verwerten.

- ➔ Für die Umsetzung der Kreislaufwirtschaft ist eine Unterscheidung zwischen verschiedenen Formen der stofflichen Verwertungen zentral. Ziel der Kreislaufwirtschaft ist es, Kreisläufe möglichst klein zu halten und sie möglichst stark zu verlangsamen. Kreisläufe können verlangsamt werden, indem die Lebensdauer von Produkten verlängert wird, z.B. durch Reparatur oder Wiederverwenden. Entsprechend sollte eine Hierarchisierung zwischen verschiedenen Optionen der Verwertung gemäss dem ökologischen Wert in die Gesetzesgrundlage aufgenommen werden.
- ➔ Die Ausnahmeregelung gehört unserer Ansicht nach in Absatz 3. Damit wird der Grundsatz der Hierarchisierung zwischen verschiedenen Verwertungsoptionen klar gesetzt und erhält zusätzliche Wichtigkeit.

Art. 35i

Vorschlag: Der Bundesrat ~~kann~~ stellt nach Massgabe der durch Produkte, Bestandteile und Verpackungen verursachten Umweltbelastung und Gesundheitsbelastung Anforderungen an deren Inverkehrbringen ~~stellen~~ insbesondere über:

- a. die Toxizität, die Lebensdauer, Reparierbarkeit

- ➔ Dieser Artikel ist aus unserer Sicht von grosser Bedeutung und wird von uns voll und ganz unterstützt. Er schafft endlich die Möglichkeit, Anforderungen im Zusammenhang mit der Gestaltung von Produkten und Verpackungen bei deren Inverkehrbringen festzulegen, eine Möglichkeit, die im derzeitigen Schweizer Recht weitgehend fehlt.

- ➔ Anstelle der vorgeschlagenen Kann-Formulierung, die lediglich eine Möglichkeit schafft, schlagen wir eine verbindliche Formulierung vor.
- ➔ Nebst der Umwelt sollen auch Auswirkungen auf die Gesundheit berücksichtigt werden.

Art. 35j

Vorschlag: Der Bundesrat stellt ~~kann~~ nach Massgabe der durch Bauwerke verursachten Umweltbelastung Anforderungen stellen über: [...]

- ➔ Wir unterstützen den Vorschlag der Mehrheit und befürworten keine Ausnahme für Staudämme.
- ➔ Anstelle der vorgeschlagenen Kann-Formulierung, die lediglich eine Möglichkeit schafft, schlagen wir eine verbindliche Formulierung vor.

Art. 48a

Vorschlag: (...) Erfahrungen für die Weiterentwicklung dieses Gesetzes und dessen Vollzug zu sammeln. Der Bundesrat berichtet der Bundesversammlung regelmässig über die in den Pilotprojekten gemachten Erfahrungen und präsentiert die sich daraus ergebenden Schlussfolgerungen für die Weiterentwicklung der gesetzlichen Rahmenbedingungen.

- ➔ Wir unterstützen die Möglichkeit, für Pilotprojekte Bestimmungen zu schaffen, die vorübergehend vom USG abweichen. Nicht selten scheitern Pioniervorhaben zur Kreislaufwirtschaft daran, dass ihnen bestehende Regulierungen im Wege stehen. Deshalb liegt viel Potential im Ansatz, solche Hürden zu Testzwecken und unter bestimmten Bedingungen ausser Kraft zu setzen. Allerdings müssen die im bestehenden Artikel erwähnten gesammelten Erfahrungen öffentlich zugänglich gemacht werden und der Bundesrat muss darauf aufbauend Schlussfolgerungen für die Weiterentwicklung des USG ziehen. Wir schlagen vor, dies in den in Art. 10h Abs. 3 genannten Prozess zu integrieren.

Art. 49 Abs. 1

Vorschlag: Der Bund kann die Aus- und Weiterbildung von Personen fördern, die Tätigkeiten im Zusammenhang mit dem Umweltschutz oder der Kreislaufwirtschaft ausüben.

- ➔ Wir begrüssen diese Fördermöglichkeit voll und ganz, sind jedoch der Ansicht, dass der Themenbereich der Kreislaufwirtschaft explizit aufgeführt werden sollte.

Art. 49a

Vorschlag:

1 Der Bund kann Finanzhilfen ausrichten für Informations- und Beratungsprojekte sowie für Plattformen im Zusammenhang mit:

- a. ~~Informations- und Beratungsprojekte im Zusammenhang mit dem Umweltschutz;~~
- b. ~~Plattformen zur der~~ Ressourcenschonung und Stärkung der Kreislaufwirtschaft.
- c. Der Frage, wie Kreislaufwirtschaft zu nachhaltiger Entwicklung beiträgt.

2 Die vom Bund unterstützten Plattformen zur Kreislaufwirtschaft decken alle Strategien der Kreislaufwirtschaft ab, fördern gesamtschweizerisch den Dialog, den Wissenstransfer und die Zusammenarbeit zwischen Akteuren, und ergründen den Beitrag der Kreislaufwirtschaft auf nachhaltige Entwicklung. Die Finanzhilfen dürfen 50 Prozent der Kosten nicht überschreiten.

- ➔ Wir schlagen vor, eine grössere Flexibilität zwischen Informations- und Beratungsprojekten sowie Plattformen zu ermöglichen und diese nicht thematisch starr auszurichten
- ➔ Wir schlagen vor, zusätzlich die Möglichkeit aufzunehmen, diese Projekte im Zusammenhang mit nachhaltiger Entwicklung zu gestalten und damit den Austausch und die Debatte zum Beitrag der Kreislaufwirtschaft zu nachhaltiger Entwicklung zu verstärken.
- ➔ Schliesslich schlagen wir vor, den Verweis auf die Limitierung der Finanzhilfe auf 50% der Kosten zu streichen, da dies unnötig starr ist und eine Hürde für die Unterstützung nicht gewinnorientierter Partner darstellt. Zudem muss dies nicht auf Gesetzesebene geregelt werden.