

Vernehmlassung Revision Umweltschutzgesetz (USG) als indirekten Gegenvorschlag zur Volksinitiative 'Grüne Wirtschaft'

Stellungnahme von [swisscleantech](http://www.swisscleantech.ch), 30. September 2013

Einleitende Bemerkung

Die Vorlage wurde im Rahmen eines Workshops der swisscleantech **Fokusgruppe 'Urban Mining & Recycling'** umfassend diskutiert. Am Workshop beteiligten sich rund 30 Firmen, Branchenvertreter und Fachpersonen. Die Ergebnisse der Diskussionen wurden aus der Branchen-übergreifenden Sicht der Grünen Wirtschaft konsolidiert und in die vorliegende Stellungnahme aufgenommen.

Inhaltsverzeichnis

| | |
|---|----------|
| 1. Einleitende Bemerkungen zum Thema Grüne Wirtschaft | 2 |
| 1.1 Grüne Wirtschaft | 2 |
| 1.2 Das USG im Kontext der Grünen Wirtschaft | 2 |
| 1.3 Ressourcenwende | 2 |
| 2. Allgemeine Bewertung der Vorlage | 3 |
| 2.1 Vorbemerkung | 3 |
| 2.2 Bewertung der Revision des USG | 4 |
| 3. Erläuterungen zu den einzelnen Kapiteln des Gesetzesentwurfs | 4 |
| 3.1 Begriffsdefinitionen | 4 |
| 3.2 Ziele und Berichterstattung | 5 |
| 3.3 Abfälle & Rohstoffe | 7 |
| 3.4 Kapitel 7 (neu): Reduktion der durch Rohstoffe und Produkte verursachte Umweltbelastung | 8 |
| 3.5 Übergreifende Instrumente | 10 |
| 3.6 Produktedesign/Integrierte Produktpolitik | 11 |

Eingereicht von

Wirtschaftsverband swisscleantech, Thunstrasse 82, 3000 Bern 6

Kontakt: Franziska Barmettler, Leiterin Politik, franziska.barmettler@swisscleantech.ch

1. Einleitende Bemerkungen zum Thema Grüne Wirtschaft

1.1 Grüne Wirtschaft

Grüne Wirtschaft ist dabei gleichbedeutend mit **Cleantech** und **Nachhaltige Wirtschaft**. Gemeint sind Produkte, Dienstleistungen, Prozesse und Business Modelle welche die Ressourcen schonen, Schadstoffe reduzieren und sozial verträglich sind. Dies schliesst alle Branchen und alle Stufen der Wertschöpfungskette mit ein. Die Grüne Wirtschaft ist somit **kein Teilbereich der Wirtschaft**, sondern vielmehr eine Neuausrichtung der gesamten Wirtschaft in Richtung Nachhaltigkeit. Das Resultat ist eine **Qualitätssteigerung** aller wirtschaftlichen Aktivitäten die sich durch mehr Ressourceneffizienz, weniger Abfallstoffe und einer wahrgenommenen sozialen Verantwortung auszeichnet.

Eine Grüne Wirtschaft respektiert die Grenzen der Natur indem sie das Wirtschaftswachstum vom Ressourcenverbrauch entkoppelt. Aus Sicht von swisscleantech muss es das langfristige Ziel einer Grünen Wirtschaft sein, nicht mehr Ressourcen zu verbrauchen, als ihr zusteht. Konkret entspricht dies einem **Schweizer Fussabdruck von einer Erde bis 2050**.

1.2 Das USG im Kontext der Grünen Wirtschaft

Die Grüne Wirtschaft umfasst eine **Vielzahl von Politikbereichen**, insbesondere die Klima-, Energie-, Raumplanungs- und Ressourcenpolitik. Die vorliegende Revision des USG ist **ein erster Schritt** hin zu einer Grünen Wirtschaft. Sie deckt jedoch **nur einen Teilbereich der Grünen Wirtschaft** ab und enthält nicht die Massnahmen, um einen Fussabdruck von 1 bis 2050 zu erreichen. **Weitere Schritte** in anderen Politikbereichen sowie bereichsübergreifende Massnahmen **müssen folgen** (in der Form einer **ökologischen Steuerreform**).

Für swisscleantech gilt es das revidierte USG als '**Übergangsgesetz**' zu betrachten. swisscleantech regt an, dass das Thema 'Ressourcen' mittelfristig einen höheren Stellenwert in der Schweizerischen Gesetzgebung bekommt. Die Schweiz braucht ein '**Ressourcen-Gesetz**', das sich weniger um die Aspekte der Umweltbelastung/Umweltschonung als um die effiziente Ressourcennutzung im Lichte wirtschaftlicher Aspekte wie Wettbewerbsfähigkeit, Wertschöpfung und Versorgungsrisiken kümmert. Ressourceneffizienz ist klar als Querschnittsthema zwischen **Umwelt und Wirtschaft** zu verstehen (siehe Erläuterungen im nächsten Abschnitt). Diese Querschnittsfunktion würde auch die Schaffung eines 'Amt für Ressourceneffizienz' rechtfertigen.

1.3 Ressourcenwende

Weltweit werden die Ressourcen knapp: heute verbraucht die Welt 1.5 Planeten, die Schweiz braucht 4.2 Schweizen und wenn alle so leben würden wie die Schweizer bräuchten wir 2.8 Planeten¹. Dies bedeutet, dass die Schweiz von einer weltweiten Verknappung der Ressourcen überdurchschnittlich betroffen sein wird. Die Schweiz hat damit ein ureigenes wirtschaftliches Interesse an mehr Ressourceneffizienz.

Wer es andererseits versteht mit Ressourcen effizient zu wirtschaften, wird zu den Gewinnern dieser Entwicklung gehören. Durch eine verbesserte Ressourceneffizienz verringert die Schweiz die Risiken ihrer stofflichen Abhängigkeit vom Ausland und schafft mehr lokale Wertschöpfung. Jedes Gramm Rohstoff, das in der Schweiz aus dem Abfall rückgewonnen werden kann oder das gar nicht erst gebraucht wird, muss nicht im Ausland abgebaut und importiert werden. Ressourcenknappheit wird das 21. Jahrhundert prägen und Ressourceneffizienz für die **Wettbewerbsvorteile** einer Wirtschaft entscheidend sein. Gerade in der Industrie stellen Roh-

¹ Gemäss Berechnungen des [Global Footprint Networks](#)

stoffe und Materialien einen substantiellen Kostenfaktor dar - anders als bei der Energie (die Energiekosten machen bei den allermeisten Firmen nur einen Bruchteil der Gesamtkosten aus).

swisscleantech hat deshalb am diesjährigen Earth Overshoot Day² eine Schweizer **Ressourcenwende** gefordert und wird nun - analog der Cleantech Energiestrategie³ - die **Cleantech Ressourcenstrategie** erarbeiten. In diesem Zusammenhang werden zusätzliche Fokusgruppen aufgesetzt⁴ und geführt. Die Ressourcenstrategie wird aufzeigen, wie die Schweiz das Ziel eines Fussabdrucks von 1 bis 2050 wirtschaftsfreundlich erreichen kann. Dabei sollen auch auf die zahlreichen Überschneidungen der Bereiche Energie und Ressourcen eingegangen werden. Der Zeitpunkt stimmt: mit Rio+20 wurde das Thema vor einem Jahr international lanciert, und in der Schweiz wird nun mit der Revision des USG richtigerweise ein Impuls gesetzt.

2. Allgemeine Bewertung der Vorlage

2.1 Vorbemerkung

Durch eine Revision der im USG geregelten Inhalte könnten wichtige Schritte in Richtung einer Grünen Wirtschaft unternommen werden. **Wir möchten an dieser Stelle aber klar festhalten, dass diese Revision nur einen Teilbereich der Grünen Wirtschaft abdeckt und in keiner Weise die nötigen Massnahmen für eine Grünen Wirtschaft und die Erreichung des Ziels von einem Fussabdruck von 1 bis 2050 enthält. Weitere Schritte und Vorlagen sind notwendig. Dazu gehören:**

- **Kostenwahrheit:** Das Einführen von Kostenwahrheit ist aus Effizienzgründen den polizeirechtlichen Massnahmen vorzuziehen. Wie diese zu erreichen ist, ob über eine ökologische Steuerreform oder ein Set von Lenkungsabgaben muss nun definitiv festgelegt werden. Zu dieser Stossrichtung gehört auch das Abschaffen von umweltschädlichen Subventionen.
- **Klare Ziele:** Dies beinhaltet die Festlegung eines langfristigen Ziel sowie von Zwischen- und Sektorzielen (z.B. für die Kreislaufwirtschaft). Dazu müssen die richtigen Zieldimensionen und Indikatoren zuerst erarbeitet und definiert werden. Dieser Auftrag ist im neuen USG festzuhalten.
- **Ecodesign:** es braucht einen Paradigmenwechsel hin zu einem Denken in Lebenszyklen (Cradle to Cradle). Nebst Design-technischen Innovationen braucht es hier auch neue Ertragsmodelle (Abonnieren der Dienstleistung statt kaufen von technischen Produkten, z.B. Leasing von Gebäudefassaden). Dabei sind auch legale und steuertechnische Herausforderungen zu lösen (Fragen der Produkthaftpflicht). Dazu braucht es mehr Forschung und Austausch zwischen Forschung und Wirtschaft. Die Plattform Grüne Wirtschaft soll hierzu beitragen.

swisscleantech wird im Folgenden die Vorlage als *'Revision des USG'* bewerten und nicht als *'Vorlage Grüne Wirtschaft'* (wie von der Initiative gefordert).

² Am 20. August 2013 hat die Erde das 'Ressourcenbudget' für das ganze Jahr 2013 bereits aufgebraucht.

³ <http://www.swisscleantech.ch/energiestrategie>

⁴ <http://www.swisscleantech.ch/dienstleistungen/fokusgruppen/>

2.2 Bewertung der Revision des USG

Die Vorlage ist insgesamt positiv zu bewerten und zeigt, dass der Bundesrat das Thema Grüne Wirtschaft ernst nimmt. Sie enthält wichtige zeitgemässe Verbesserungen des Umweltschutzgesetzes.

Insbesondere begrüssen wir:

- die explizite **Aufnahme des Themas Ressourceneffizienz**
- die **Stärkung der Kreislaufwirtschaft**
- die **Berücksichtigung der Umweltbelastung im Ausland**
- die vermehrte Ansiedelung der **Kompetenzen beim Bund**. Dies ist insbesondere aus Effizienzgründen wichtig und steigert die Handlungsfähigkeit in dieser stark international orientierten Thematik.

Insgesamt ist die Vorlage jedoch etwas zögerlich. Bezüglich den aufgeführten Inhalten fordern wir:

- stärkere Ausrichtung auf **Innovation und Anwendung neuer Materialien (Effektivität statt Effizienz)**
- **mehr Verbindlichkeit** und somit mehr Planbarkeit
- **Verbesserung der Anreizstruktur**, insbesondere für 'first-movers'
- Eine Bevorzugung der **stofflichen vor der energetischen** Verwertung⁵

Es fehlen:

- Eine Vision
- Ein **Auftrag zur Erarbeitung von konkrete Zielen und Zielhorizonten**
- Ein verstärkter Fokus auf das **Produktdesign**
- **Begriffsdefinitionen** (siehe nächster Abschnitt)

3. Erläuterungen zu den einzelnen Kapiteln des Gesetzesentwurfs

(Reihenfolge gemäss Gesetzesentwurf)

3.1 Begriffsdefinitionen

Es fehlt eine klare Definition der relevanten Begriffe:

⁵ Fälle wo dies nicht sinnvoll ist müssen entsprechend berücksichtigt werden können. So kann es fallweise sinnvoller sein, Holz energetisch zu nutzen, als mehrfach wiederzuverwenden. ...

- **Sach- & Dienstleistungen:** Was wird unter einem „Produkt“ verstanden? Eine Definition muss beinhalten: Konsumprodukte inklusive Verpackungen, Baumaterialien, Industrieerzeugnisse, Halbfabrikate und Dienstleistungen.
- **Ressourcen:** Was wird unter Ressourcen verstanden? Welche werden eingeschlossen? Es gilt zu unterscheiden zwischen Ressourcen, die in das Produkt (Rohstoffe, Halbfabrikate, etc.) und Ressourcen, die in den Prozess (zur Herstellung, Transport/Verpackung, Betrieb/Nutzung, Erneuerung/Recycling, etc.) einfließen.
- **Ressourceneffizienz:** Der Begriff der Ressourceneffizienz muss genauer definiert werden. Was ist die Zielgrösse der Ressourceneffizienz? Geht es darum möglichst wenig Material pro Service-Einheit zu bewegen oder liegt der Fokus darauf, möglichst geringe Umweltlasten zu erzeugen? Was ist die Systemgrenze bei der Betrachtung der Ressourceneffizienz? Liegt der Fokus 'nur' auf Produktherstellung (und allenfalls Inbetriebnahme/Nutzung) oder auf dem gesamten Produktlebenszyklus inkl. Erneuerung / Rückbau / Rezyklierung / Entsorgung?

3.2 Ziele und Berichterstattung

5. Kapitel (neu) Effiziente Nutzung der natürlichen Ressourcen

swisscleantech unterstützt die Aufnahme der Ressourceneffizienz und die Berücksichtigung der Umweltbelastung im Ausland in der Gesetzgebung. Das formulierte Leitziel ist aber zu wenig klar und nicht quantifizierbar. Klar formulierte Ziele sind wichtig, um allen Akteuren eine Richtung vorzugeben, Verbindlichkeit zu schaffen und die Fortschritte überprüfen zu können. Dies ist umso wichtiger, als die Umsetzung der Vorlage zu grossen Teilen bei den Kantonen und Unternehmen liegt und es sich bei der Vorlage in weiten Teilen um ein 'kann-Gesetz' handelt.

swisscleantech fordert deshalb die Erarbeitung eines klaren langfristigen Ziels, sowie von Zwischenzielen und Teilzielen. Die Ziele, Kriterien und Indikatoren sollten möglichst in Zusammenarbeit mit Branchenorganisationen festgelegt werden und sich an wissenschaftlichen Erkenntnissen orientieren. Sie sind in einem zweiten Schritt gesetzlich zu verankern.

Die Ziele sollten dazu führen, dass der Ressourcenverbrauch und die Regenerationsfähigkeit der Natur im Gleichgewicht stehen. Diese Anforderung ist kohärent mit dem Prinzip der Nachhaltigkeit in der Schweizer Bundesverfassung, der Vision eines Fussabdruck 1 im Masterplan Cleantech und der physikalischen Tatsache, dass wir nur einen Planeten zur Verfügung haben. Welcher Indikator dabei verwendet wird, gilt es noch zu definieren. Der ökologische Fussabdruck vom Global Footprint Network oder eine Methode mit der Einheit „Umweltbelastungspunkte“ sind denkbar.

Effektivität statt Effizienz

Ressourceneffektivität bezeichnet nicht nur die Menge der verwendeten Ressourcen pro Dienstleistung oder BIP (Effizienz), sondern bezieht sich auch auf die Qualität des Ressourceneinsatzes (Effektivität = Wirksamkeit). So kann es effektiver sein, einen endlos kreislauffähigen Rohstoff einzusetzen, als einen Rohstoff zu verwenden, der jeweils wegen einer Qualitätsverminderung pro Kreislauf mit Neumaterial gestreckt werden muss⁶. Auch hier ist es entscheidend, das richtige Zielsystem zu definieren. Das Gesetz muss aber letztlich so ausgerichtet werden, dass auch die Effektivität mitberücksichtigt wird.

⁶Als Beispiel mag das Recycling von Getränkeflaschen dienen: Pro Kreislauf kann nur rund 30-50% des Materials wieder für Flaschen verwendet werden. Im Vergleich dazu ist aber der Kreislauf der Glas-Verwendung energieintensiv. Die Frage, wie oft die Flasche wiederverwendet wird, entscheidet, welches Verpackungssystem effektiv ist.

Plattform Grüne Wirtschaft

Die Errichtung einer Plattform Grüne Wirtschaft wird von swisscleantech grundsätzlich begrüsst. Die Ausgestaltung der Plattform sowie die Beteiligungen an der Plattform bleiben jedoch im Entwurf weitgehend ungeklärt, weshalb **eine abschliessende Beurteilung an dieser Stelle nicht möglich** ist.

Die Plattform soll wie vorgeschlagen beim Bund angesiedelt sein (nicht auf kantonaler Ebene), aber nicht vom Bund geführt werden. Hier sind private Institutionen beizuziehen. Mit der Plattform dürfen private Initiativen in keiner Weise konkurrenziert werden (keine Doppelspurigkeiten), vielmehr sollen die bereits Existierenden verstärkt werden. Zudem muss klar definiert sein, welches die Aufgaben und Leistungen der Plattform sind. Vor diesem Hintergrund sind folgende Tätigkeiten der Plattform erdenklich:

- Kompetenzzentrum für Ressourceneffizienz & Kreislaufwirtschaft: Bündelung des Know-How über den aktuellen Stand der Technik und Best Practice Ansätze an einem Ort, Funktion als Schnittstelle Forschung – Unternehmen.
- Förderung von Pilotprojekten zum Ecodesign, insbesondere in den Bereichen Innovation, Forschung und Vermarktung.
- Agentur für Ressourceneffizienz: Stoffkreisläufe in Firmen konkret schliessen (die von BAFU und BFE im Rahmen der CO₂- und Energiegesetzgebung mandatierten Agenturen könnten auf das Thema Ressourcen ausgeweitet werden. Die Cleantech Agentur Schweiz ist bereits entsprechend aufgestellt)
- Lancierung von Programmen analog energieschweiz
- Anstossen von gesellschaftlichen Lernprozessen

Änderung des 5. Kapitel (neu) Effiziente Nutzung der natürlichen Ressourcen

Art 10h (neu)

¹ Bund und, im Rahmen ihrer Zuständigkeit, die Kantone streben eine auf Dauer angelegte Verbesserung der Ressourceneffizienz **und der Ressourceneffektivität** an, um damit die Umweltbelastung massgeblich zu reduzieren; dabei wird auch die im Ausland mitverursachte Umweltbelastung berücksichtigt.

² **Dazu erarbeitet der Bundesrat quantitative, langfristige und mittelfristige Ziele sowie Teilziele⁷. Als Endziel soll erreicht werden, dass der Ressourcenverbrauch und die Regenerationsfähigkeit der Ressourcen im Gleichgewicht zueinander stehen.**

³ Der Bund **ermöglicht** zur Verbesserung der Ressourceneffizienz eine Plattform Grüne Wirtschaft. ...

⁴ Der Bundesrat erstattet den eidgenössischen Räten regelmässig Bericht über den **Stand der Zielerreichung**, die Entwicklung der Ressourceneffizienz und den weiteren Handlungsbedarf einschliesslich Vorschlägen **zu den quantitativen Ressourcenzielen gemäss Abs. 2.**

⁷ Diese können einzelne Rohstoffe, Fraktionen, Branchen, Sektoren, etc betreffen.

3.3 Abfälle & Rohstoffe

Rücknahmepflicht

Die **physische Rücknahmepflicht** wird im Entwurf **zu eng definiert**. Dadurch wird der Handlungsspielraum für die Wirtschaftsakteure unnötig eingeschränkt. swisscleantech regt folgende Änderungen an:

- Nicht den Point of Return (wo das Sammelgut zurück kommt) vorgeben, sondern nur verlangen, dass es zurück kommen muss.
- Nicht die ganze Verantwortung den Detailhändlern anlasten, sondern im Sinne der **Produzentenverantwortung** auch Hersteller und Importeure in die Pflicht nehmen. Diese Verantwortung schliesst neben der Finanzierung auch Themen wie **Eco-Design, Cradle to Cradle** (oder ähnliche Konzepte) mit ein.
- Statt Rücknahme eher von **Sammelpflicht** oder subsidiärer Rücknahmepflicht sprechen. **Da wo die stoffliche Verwertung sinnvoll** ist, soll mit allen Beteiligten (auch Gemeinden, etc) ein gesamtheitliches System gefunden werden, das **auch via Vereinbarungen** geschaffen werden kann.
- Zudem soll dieses Instrument für **Produkte-Gruppen** (z.B. Getränkeverpackungen aller Art) und nicht für einzelne Produkte gelten, damit keine Wettbewerbsverzerrungen auftreten.
- Es gilt zu erwägen, ob dieses Vorgehen nur für Verpackungen gelten soll und nicht auch für **Produkte** (auf Stufe Verordnung z.B. VREG gibt es die **Rücknahmepflicht für Produkte** bereits).

Verwertung

Allgemein liegt das Potenzial nicht in der Maximierung schon heute hoher Quoten, sondern bei neuen Fraktionen wie z.B. Kunststoffe. Es ist jedoch schwierig, auf der Gesetzesebene einzelne Fraktionen zu nennen. So ist es sinnwidrig, dass bestehende separat gesammelte Fraktionen nicht erwähnt werden. Es fehlen z.B. Kunststoffe und Verbundmaterialien wie Getränkekarton. swisscleantech regt deshalb an, die Verwertungspflicht eher generisch zu halten und auf Stufe Verordnung zu verdeutlichen.

Sollte trotzdem an einer Aufzählung festgehalten werden müsste die übergeordnete **Kategorie Bauabfälle** genannt werden. Die Verwertungspflicht nur für verwertbare Anteile aus unverschmutztem Aushub- und Ausbruchmaterial vorzuschreiben, wie dies im Entwurf vorgesehen ist, erachten wir als zu grosse Einschränkung. Diese Art der Verwertung findet heute - schon wegen wirtschaftlichen Anreizen - bereits verbreitet statt. Vielmehr geht es darum, die Verwertung beispielsweise auch auf Rückbaumaterial und damit auf sämtliche verwertbare mineralischen Anteile aus den Bauabfällen auszudehnen. Diese Verwertungspflicht (wie sie im Übrigen schon in einigen Kantonen der Schweiz praktiziert wird) könnte einen wesentlichen Beitrag zu einer Verbesserung der Ressourceneffizienz und zur Verstärkung des nachhaltigen Bauens leisten. Eine saubere wissenschaftliche Abklärung über Art, Verwendung und Eignung muss allerdings vorangehen. Der Bund ist unserer Meinung nach in der Pflicht, hier aktuelle Grundregeln zu erstellen.

Wenn das neue USG einen Beitrag zur Ressourcenschonung und -effizienz leisten soll, ist die Festlegung einer **Abfall-Hierarchie** notwendig: **Die stoffliche Verwertung ist grundsätzlich der energetischen vorzuziehen**. Da die Resultate der Ökobilanz jedoch nicht immer eindeutig

für die stoffliche Verwertung sprechen (insbesondere bei Mischfraktionen) und auch andere Faktoren wie Wirtschaftlichkeit und gesellschaftliche Akzeptanz eine Rolle spielen, gilt es auch Ausnahmen zuzulassen. Diese müssen aber begründet werden.

Auf jeden Fall muss aus der Formulierung des Art. 30d klar werden, wie über eine stoffliche Verwertung und entsprechende Vorschriften entschieden wird. Dies ist gemäss unserer Einschätzung nicht der Fall. Es wird deshalb angeregt, die genannten Kriterien zu vereinheitlichen und zu priorisieren: Stand der Technik, wirtschaftliche Tragbarkeit, Abfallmenge, ökologische Sicht, Rohstoff- und Ressourceneffizienz.

Es gilt hier zu bemerken, dass die qualitativ hochwertige Kreislaufführung der Rohstoffe grundsätzlich jeglicher Verwertung vorzuziehen ist. Die Produkte sind zukünftig so zu designen, dass eine qualitative Rohstoffhaltung ermöglicht wird.

Entsorgungsgebühr

Die Verwendung der Entsorgungsgebühr wird bereits im bisherigen Absatz 3 geregelt. Bei Art. 32a^{bis} Abs. 1 geht es darum, dass der Bund für den Verwaltungsaufwand entschädigt wird (z.B. bei Glas und Batterien). Private Systeme (z.B. PET und IGORA) und neue Separatsammlungen dürfen und sollen dabei aber in keiner Weise verdrängt werden. Es stellt sich die Frage, ob die Aufgaben der Aufsicht auf Gesetzesstufe geregelt werden muss.

Änderung der Art. 30b, Art. 30d, Art. 32a^{bis1}

Art. 30b Abs. 2^{bis} (neu)

^{2bis} Bei Verpackungen, die nach Artikel 30d Absatz 3 verwertet werden müssen, schreibt der Bundesrat für Hersteller, Importeure und Detailhändler die Sammelpflicht vor, wenn dies notwendig ist, um deren Verwertung sicherzustellen.

Art. 30d Verwertung

¹ Abfälle müssen stofflich und energetisch verwertet werden, wenn dies nach dem Stand der Technik möglich und wirtschaftlich tragbar ist. Die stoffliche Verwertung ist der energetischen vorzuziehen.

² streichen

⁴ Er kann die Verwendung von Materialien und Produkte für bestimmte Zwecke einschränken oder fördern, wenn dadurch der Absatzes von Recycling-Produkten erhöht oder die Qualität der Sekundärrohstoffe verbessert werden können.

Art. 32a^{bis1} Vorgezogene Entsorgungsgebühr

¹... streichen

3.4 Kapitel 7 (neu): Reduktion der durch Rohstoffe und Produkte verursachte Umweltbelastung

Grundsätzlich unterstützt swisscleantech das Schaffen von mehr Transparenz über die Umweltbelastung von Produkten. Dadurch können die Transaktionskosten der Informationsbeschaffung verringert und die Sensibilisierung gefördert werden. Ebenso wird positiv bewertet, dass die Verantwortung sowohl von den Konsumenten, als auch von den Produzenten wahrgenommen werden muss.

Die Crux liegt hier klar bei der Umsetzung und der Machbarkeit dieser Massnahmen. swisscleantech sieht dabei folgende Herausforderungen:

Richtige Anreize schaffen: Branchenvereinbarungen müssen vorbildliche Unternehmen belohnen und dürfen bei Nichterfüllung nicht alle gleichermassen bestrafen. In diesem Sinne wird begrüsst, dass die Berichterstattungspflicht für solche Unternehmen, die nicht bei den freiwilligen Vereinbarungen mitmachen, eingeführt und veröffentlicht werden soll. Bereits ergriffene private Massnahmen sollen unterstützt und dürfen nicht konkurrenziert werden (mehr dazu im Abschnitt

- 3.5 Übergreifende Instrumente).
- **Fragen der Methodik:** Wie wird „erhebliche Umweltbelastung“ über den Lebensweg bestimmt? Theoretisch ist dies via Ökobilanz/LCA machbar, aber praktisch ist dies kaum umsetzbar wegen (i) Datenlücken, (ii) gewisse Umweltauswirkungen werden nicht sauber oder gar nicht erfasst, (iii) Ökobilanzen sind stark abhängig von einer Vielzahl von Annahmen, (iv) bedeutende Unsicherheiten in Daten und LCA-Modellen. Es bräuchte einfache Approximationen; dies ist jedoch aufgrund der grossen Vielfalt der Produkte mit unterschiedlichen Umweltbelastungscharakteristiken schwer umsetzbar.
- **Definitionsfragen:** Was bedeutet „erhebliche Umweltbelastung“? Wie wird das festgelegt? Bezieht sich das nur auf das einzelne Produkt? Oder sind die Produktdurchsätze (totale Menge) ebenfalls zu berücksichtigen?
- **Vermittlung an den Konsumenten:** Wie werden Informationen über Lebenswegbelastungen (ökologisch und sozial) dem Konsumenten und Industrieakteuren vermittelt? Mehr Labels führen nicht per se zu einem nachhaltigeren Konsum.
- **Datenverfügbarkeit:** Häufig sind die Supply Chains für die Unternehmen nur sehr beschränkt transparent, das heisst, die Unternehmen/Behörden/etc. können die Produkte gar nicht bis zum „Cradle“ zurückverfolgen (Bsp. 1: Brot: wo wird der Weizen angebaut, der über das eingekaufte Mehl schlussendlich im Produkt landet?, Bsp. 2: Von welcher Mine stammen die Metalle, die an der LSE eingekauft werden?). Ein grosses Problem besteht darin, dass viele Versorgungsketten diffusen „Weltmärkten“ entstammen und nicht bis zum Ursprung zurückverfolgt werden können.
- **Kosten der Informationsbeschaffung:** Die Kosten/Aufwände für die Umsetzung sind sehr hoch. Deshalb wird die Beschränkung auf die wichtigsten Kategorien empfohlen. Der Bund muss helfen, diese Informationen bereitzustellen. Auch hier kann die Plattform Grüne Wirtschaft eine Rolle spielen, zudem sind Kooperationen mit bestehenden Kompetenzzentren wie ecoinvent⁸ oder c2ccertified.org sind zu prüfen.
- Transparenz versus Vertraulichkeit der Informationen.
- Werden gewisse Stoffe verboten, so sollte vorher über die Substitute nachgedacht werden, nicht dass der Ersatz eines Stoffes zum Einsatz eines noch umweltschädlicheren Stoffes führt.

Diese Herausforderungen machen deutlich, dass **noch viel Know-How generiert** werden muss, um hier sinnvolle Instrumente einzuführen. Die Plattform Grüne Wirtschaft könnte hier

⁸ <http://www.ecoinvent.ch/>

eine wichtige Rolle einnehmen. Gleichzeitig braucht es nebst der Information noch **weitere Anreize** für die Hersteller, Importeure und Händler (z.B. Zölle) und zusätzliche Anstrengungen, um **Verhaltensänderungen** bei den Konsumenten auszulösen.

Änderung des Gesetzesentwurfes

Generell ist einzuführen:

- Die Phasen **Transporte und Entsorgung** sollten explizit mitaufgeführt werden
- Die Bestimmungen sollen auch für **Dienstleistungen** gelten

Art. 35d (neu) Informationen über Produkte

¹ Der Bundesrat kann vorschreiben dass:

a. Hersteller, Importeure und Händler von Produkten **und Dienstleistungen**, deren Herstellung, **Transport**, Verwendung oder Entsorgung die Umwelt erheblich belasten, die Käufer über die Auswirkungen dieser Produkte auf die Umwelt informieren müssen;

Art. 35f (neu) Inverkehrbringen von Rohstoffen und Produkten

b. Der Anbau, Abbau, **Transport** oder die Herstellung der Rohstoffe und Produkte respektive Produktgruppen die Umwelt erheblich belastet; **oder**

c. Die **Gesamtumweltbilanz eines Produkts massgeblich schlechter abschneidet als die Gesamtbilanz von vergleichbaren Produkten in der gleichen Produktkategorie.**

3.5 Übergreifende Instrumente

Zielvereinbarungen mit Branchen (lit. a) / mit Unternehmungen und Organisationen (lit. b)

Zielvereinbarungen werden als marktwirtschaftliche Instrumente begrüsst, da Sie den Beteiligten mehr Flexibilität, Freiheiten in der Lösungsfindung und damit eine grössere Motivationsgrundlage gewähren. Sie sind jedoch im Vergleich zur Vollkostenrechnung (Lenkungsabgaben, ökologische Steuerreform) klar als **second-best Massnahme** zu sehen.

Um zu verhindern, dass Trittbrettfahrer von den Vorleistungen engagierter Marktteilnehmer profitieren und umgekehrt vorbildliche Unternehmen bei einer Nichteinhaltung der Ziele im gleichen Masse mitbestraft werden, braucht es zusätzliche griffige Massnahmen, wie etwa **Allgemeinverbindlichkeit, Mindestziele und Sanktionsmöglichkeiten**. Denkbar ist beispielsweise eine Verbindlichkeitserklärung wenn 50% oder mehr der Marktakteuren oder mindestens 70% des Umsatzes einbezogen sind. Um die Effektivität der Zielvereinbarungen zu gewährleisten, braucht es nebst quantifizierbaren Zielen, auch eine **institutionalisierte Kontroll- und Sanktionsinstanz**, welche nach festgelegten Kriterien handelt und Trittbrettfahrer identifiziert und rügen kann. Diese Instanz fehlt im Entwurf weitgehend.

swisscleantech schlägt zudem vor, dass die Bestimmung mengenmässiger Ziele auf der Basis von **Best-Practice Ansätzen** im jeweiligen Themengebiet erfolgt. Das Identifizieren der jeweiligen Best Available Technology könnte eine Aufgabe der Plattform Grüne Wirtschaft sein.

Es gilt zudem zu evaluieren, ob Branchen die adäquaten Adressaten einer Zielvereinbarung sind. Zielvereinbarungen gehen teils über eine bestimmte Branche hinaus. Daher **könnten**

themenbezogene oder ressourcenbezogene Zielvereinbarungen/Lösungen sinnvoller sein (wie bereits von der Cleantech Agentur Schweiz angeboten).

Da der Vollzug gemäss Entwurf bei den Kantonen liegt, ist es wichtig, dass der Bund eine gewisse **Koordinationsfunktion** übernimmt. Er sollte ein definiertes Raster für Zielvereinbarungen vorgeben, das die Kompatibilität zwischen den einzelnen Zielvereinbarungen sicherstellt.

Änderung des Gesetzesentwurfes

Art. 41a Branchenvereinbarungen (Ziele)

⁴ Massnahmen, auf welche sich der Bund mit Wirtschaftsakteuren geeinigt hat, die mehr als 50% der Marktakteure oder 70% des Umsatzes ausmachen, sind für alle Akteure der Branche verbindlich.

3.6 Produktdesign/Integrierte Produktpolitik

Der grosse Hebel des ökologischen/nachhaltigen Produktdesigns sollte im USG stärker und explizit aufgenommen werden. Produkte sollen in Zukunft unter Berücksichtigung ihrer Prozessierbarkeit in der Abfallwirtschaft konzipiert werden. Ein Instrument zur Umsetzung ist die **Extended Producer Responsibility**. Der Inverkehrbringer der Produkte sollte vermehrt in Verantwortung gezogen werden, da durch ihn die massgeblichen Umweltentscheide gefällt werden (vorgelagerte Ketten/Beschaffung; Kreislaufführung; Entsorgung). Denkbar ist auch die Einführung eines 'Label für Transparenz' als Anreiz für die Firmen, ihre Daten anzugeben und für Best Practice Analysen zur Verfügung zu stellen. Wichtige Aspekte rund um die Optimierung von Produkten, die noch fehlen sind:

- **Kreislauffähigkeit** (bezogen auf Material/Stoff; Separierbarkeit/Zerlegbarkeit der Produkte in einzelne Materialien/Stoffe);
- **Optimierung von Lebensdauern** (Verlängerung bzw. Verkürzung bei langlebigen, betriebsintensiven Produkten, bei denen Effizienzsteigerungen rapide umgesetzt wurden, z.B. Haushaltsgrossgeräte; Flexibilisierung der Produkte, so dass diese an sich verändernde Bedürfnisse angepasst werden können);
- **Legale und steuerliche Aspekte**, z.B. Fragen der Produkthaftpflicht (mieten statt kaufen).