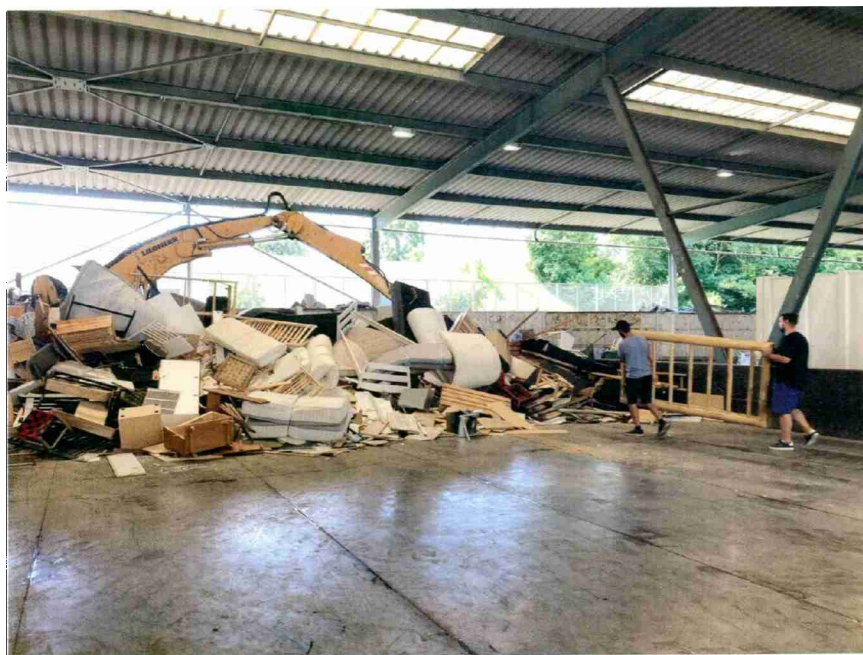


Politische Vorstösse

Politischer Rückenwind für die Umwelt

Der politische Wille beim Bund und in den Kantonen, Kreislaufwirtschaft zu fördern, ist da. In den letzten Jahren sind zahlreiche Postulate und Motionen mit Bezug zur Kreislaufwirtschaft im eidgenössischen Parlament wie auch in den Kantonen angenommen worden. Eine Übersicht, was wo in Umsetzung ist.

Text: **Tara Lein** Bilder: **zVg**



Mitunter gehen die Mitglieder des Parlaments eher ruppig miteinander um. Als der damalige Freiburger CVP-Ständerat Beat Vonlanthen 2017 sein Postulat «Die Chancen der Kreislaufwirtschaft nutzen. Prüfung steuerlicher Anreize und weiterer Massnahmen» einreichte, kam er zwar im Ständerat mit 24 gegen 15 Stimmen durch, aber der Zürcher FDP-Ständerat Ruedi Noser gab zu Protokoll, das Postulat sei seiner Ansicht nach «ungeeignet, um wirklich über die Kreislaufwirtschaft zu diskutieren». Das Verständnis von Kreislaufwirtschaft sei «etwas veraltet», denn man müsse «den ganzen Kreislauf berücksichtigen und schauen, wo zu regulieren ist». Sein Punkt: Kreislaufwirtschaft ist mehr als nur Recycling – auch Umdenken, Wiederverwenden und Re-

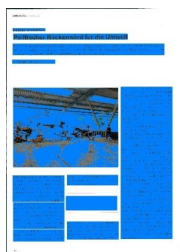
parieren können Ressourcen sparen und die Auswirkungen auf die Umwelt verringern. Immerhin erreichte Vonlanthen, dass die Situ-

«Seit 2019 müssen Vergabestellen vermehrt auf Nachhaltigkeit in ihren Ausschreibungen achten.»

ation eingehend analysiert und auch mögliche Massnahmen auf ihre Wirksamkeit hin evaluiert wurden. Bereits ein Jahr später, 2018, reichte Noser ein eigenes Postulat ein: «Die Hürden gegen Ressourceneffizienz und Kreis-

laufwirtschaft abbauen». Es verlangte, systematisch aufzuzeigen, wo relevante Potenziale für höhere Energie- und Ressourceneffizienz sowie Kreislaufwirtschaftsansätze nicht ausgeschöpft werden und welches die Hauptgründe dafür sind. Insbesondere verlangte Noser, dass «jene Fälle identifiziert werden, in denen bestehendes Recht die Nutzung der Potenziale behindert».

Doch auch seinem Vorstoss erging es nicht viel besser: Nach ungefähr vier Jahren in den eidgenössischen Mühlen, im März 2022, erachtete der Bundesrat das Anliegen des Postulats als inzwischen «erfüllt» und beantragte dessen Abschreibung. Der Ständerat hatte es zwar im Herbst 2018 angenommen und den Bundesrat beauftragt, schrieb es aber im Juni 2023 als erledigt ab. Immerhin liess der Bundesrat verlauten, er werde «zu einem späteren Zeitpunkt spezifische Massnahmen zu Ressourcenschonung und Kreislaufwirtschaft vorschlagen». Die Analyse des Postulats Noser habe gezeigt, so steht es im entsprechenden Bericht, dass «der Ausschöpfung der von den Handlungsfeldern umrissenen Potenziale nicht einzelne regulatorische Hürden im Weg stehen». Vielmehr gehe es in allen Handlungsfeldern um «vielschichtige Konstellationen von sich gegenseitig beeinflussenden Hürden als Teil von komplexen sozio-technischen Markt- bzw. Systemstrukturen». Mit anderen Worten: «Grundsätzlich verhindern einerseits unzureichende ökonomische Anreize (ungenügende Kostenwahrheit) eine effektivere und schnellere Realisierung der analysierten Potenziale.» Auch zeigten die Resultate, dass die Umsetzung in vielen Bereichen, etwa beim nachhaltigen Bauen, auch an «fehlendem Umsetzungswissen und fehlendem Fachpersonal scheitert».



«Zentrale Hürden auf der regulatorischen Ebene»

Selbstkritisch heisst es im Bericht weiter: «Im Zusammenhang mit den negativen externen Effekten und dem erwähnten Marktversagen sehen wir zentrale Hürden auf der regulatorisch-institutionellen Ebene beziehungsweise bei den unzureichenden Markteingriffen seitens des Staates. Dabei stehen weniger Aspekte der Überregulierung im Vordergrund. Vielmehr stehen regulatorische Fehlanreize, Fragen der Abwägung von Schutzgütern und gesellschaftlichen Interessen, der unzureichende Vollzug und die nicht ausreichende Rechts- und Planungssicherheit den Marktakteuren bei der Umsetzung von Verbesserungen beziehungsweise nachhaltigen Lösungen im Weg.»

Immerhin nahm das Parlament seit 2017 zahlreiche Postulate und Motionen zur nachhaltigen Wirtschaft mit Bezug zur Kreislaufwirtschaft an, und 2019 wurde das Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen totalrevidiert. Seither sind die Vergabestellen angehalten, vermehrt auf die Qualität und die Nachhaltigkeit in ihren Ausschreibungen zu achten – es solle nicht mehr das preisgünstigste, sondern das «vorteilhafteste» Angebot den Zuschlag erhalten. Allein im Juni 2019 wurden im Nationalrat sieben parlamentarische Initiativen zur Stärkung der Schweizer Kreislaufwirtschaft eingereicht. Deren Vorschläge für gesetzliche Anpassungen wurden von einer Mehrheit der grossen Parteien mitgetragen.

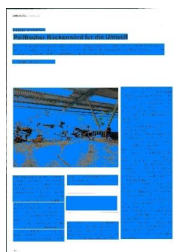
Eines der Postulate war das oben zitierte von Beat Vonlanthen. Es hallte, wie auch das von Ruedi Noser, lange nach, denn das Material, das im Zuge dieser Vorstösse produziert wurde, war sehr umfangreich. Im Rahmen der

Beantwortung des Postulats Vonlanthen wurde eine Auslegeordnung bezüglich steuerlicher und regulatorischer Massnahmen zur Förderung der Kreislaufwirtschaft in der Nutzungsphase erstellt. Insgesamt wurden in der Grundlagenstudie 52 Massnahmen identifiziert, von denen drei zur Vertiefung vorgeschlagen wurden: Deklarationspflichten, Verlängerung der Gewährleistungsfrist inklusive Reparaturoption sowie Registerlösungen zur Eigentumssicherung. Die Antwort des Bundesrates: «Weiter gehende Abklärungen oder gar die Schaffung neuer steuerlicher Anreize» erachte er «derzeit als nicht zielführend». Das Motto: Lieber die Thematik jahrelang delegieren, indem man das Problem zum Rohstoff für aufwendige Studien macht, um dann sagen zu können, in der Zwischenzeit habe sich alles weiterentwickelt und es brauche keine neuen rechtlichen Regelungen.

Der Staat greift bei einem Marktversagen ein

Stichwort Massnahmen: Bereits 2013 hatte der Bundesrat den «Aktionsplan Grüne Wirtschaft» verabschiedet, der 27 Massnahmen umfasste, was drei Jahre später im Bericht «Grüne Wirtschaft – Massnahmen des Bundes für eine ressourcenschonende, zukunftsfähige Schweiz» mündete.

2020 hiess es in einem Bericht an den Bundesrat, verfasst vom UVEK (Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation) und vom BAFU (Bundesamt für Umwelt): «Dem Staat kommt die Verantwortung zu, bei fehlender Kostenwahrheit Massnahmen zu treffen. Diese sollen einem Marktversagen entgegenwirken und negative externe Effekte möglichst internalisieren.» Dies sei auch in der traditionellen Lehrbuchökonomie



unbestritten. Markus Diem Meier, Chefredaktor der «Handelszeitung», formulierte das in seinem «Auftakt»-Kommentar am 26. September 2024 so: «Was wirklich nötig ist, hat der britische Ökonom Arthur Cecil Pigou bereits im Jahr 1920 formuliert: nämlich Preise, welche die wahren Kosten für die Schädigung der Umwelt mit enthalten. Dabei geht es nicht um Einnahmen für den Staat, sondern um angemessene Ansätze.»

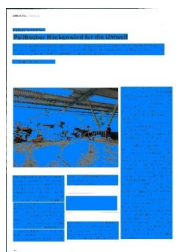
Abgesehen davon ist der Bund auch in Form der Public-private-Partnership aktiv. So arbeitete etwa das Bundesamt für Zivildienst mit Coop, Rieter, Rohner Socks und Ruckstuhl 2022 in einem unterdessen abgeschlossenen Pilotprojekt unter der Führung der Hochschule Luzern zusammen, um dem Textil-Recycling Schub zu geben, wie die «Handelszeitung» in der gleichen Ausgabe berichtete.

Seit 2020 hat die Diskussion an Fahrt gewonnen

Mittels parlamentarischer Vorstösse wurden auch verschiedene Einzelmassnahmen im Bereich Kreislaufwirtschaft als Aufträge an den Bundesrat überwiesen, darunter Aktionspläne zur Reduzierung von Plastikeinträgen in die Umwelt und gegen Lebensmittelverschwendung, für die Erstellung von Berichten zu «Chancen und Hürden im Bereich Kreislaufwirtschaft». Eine Reihe von parlamentarischen Initiativen zum Thema Kreislaufwirtschaft wurde im Mai 2020 in der zuständigen Kommission des Nationalrats diskutiert. Die Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Nationalrats hatte beschlossen, all die Anliegen zusammenzufassen und zur parlamentarischen Initiative mit dem Aktenzeichen 20.433 einen Erlassentwurf zu erarbeiten. Bei der Initiative der Nationalrats-

kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie (UREK-N) vom Mai 2020, «Schweizer Kreislaufwirtschaft stärken», geht es vor allem um Anpassungen im Umweltschutzgesetz. Sie fand bereits einen Monat später die Zustimmung der Schwesterkommission des Ständerats. Inhaltliche Schwerpunkte sind die Stärkung der Abfallhierarchie zur Schliessung von Stoffkreisläufen, Möglichkeiten zur Förderung von Information, Beratung und Aus- und Weiterbildung sowie die Möglichkeit, Anforderungen bezüglich Kreislauffähigkeit und Ressourcenschonung an Verpackungen, Produkte und Bauwerke zu stellen. Die Initiative ging Anfang November 2021 in die Vernehmlassung; als Frist wurde Mitte Februar 2022 gesetzt. Nach diesen zwei Jahren, im Juni 2022, verhängte der Nationalrat dann eine Fristverlängerung bis zur Sommersession 2024.

Im Nationalrat gab es in der Schlussabstimmung Mitte März 2024 126 Ja- und 65 Nein-Stimmen; im Ständerat kam die parlamentarische UREK-N-Initiative gleichentags sogar einstimmig durch. Der Bundesrat muss nun noch über das Inkrafttreten entscheiden. Danach werden dann die Verordnungen angepasst – unter Berücksichtigung der Entwicklungen in der EU, wie die Medienstelle des Bundesamts für Umwelt gegenüber persönlich.com erklärte. Der Bundesrat hat sich in seiner «Strategie Nachhaltige Entwicklung 2030» nämlich das Ziel gesetzt, die Übernutzung von natürlichen Ressourcen in der Schweiz und im Ausland zu vermeiden und den Material-Fussabdruck pro Person deutlich und im Einklang mit dem 1,5-Grad-Ziel des Klimaübereinkommens von Paris zu senken.



Die Rolle der Kantone

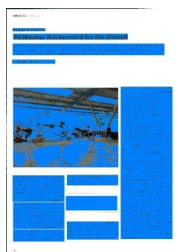
In der UREK-N-Initiative wird unter anderem in Artikel 2 vorgeschlagen: «Der Bund betreibt zur Förderung der Schweizer Kreislaufwirtschaft eine Plattform. Er arbeitet dabei mit den Kantonen, nationalen und internationalen Organisationen der Wirtschaft, der Wissenschaft und der Gesellschaft zusammen.» Und was können die Kantone tun? Einige steuerliche Hebel, etwa die Mehrwertsteuer, sind schliesslich Bundessache. Die meisten Kantone sehen den Schwerpunkt ihrer Massnahmen in der Vermeidung und im Recycling von Abfallstoffen, insbesondere beim Bau. «Von geschlossenen Stoffkreisläufen ist die Schweiz noch weit entfernt. Gross ist das Potenzial insbesondere bei Baumaterialien, biogenen Abfällen und Kunststoffen. Die Abfallwirtschaft muss sich vom Entsorgungsdienstleister zu einer Plattform für qualitativ hochstehende (Sekundär-)Rohstoffe entwickeln», heisst es etwa im Bericht «Umwelt Schweiz 2022» des Bundesrates. Dazu hier einige beispielhafte Aktivitäten in den Kantonen.

Der Kanton Graubünden illustrierte die Bedeutung der Bauwirtschaft im gleichen Jahr mit diesen Zahlen: Jährlich verbaue die Schweiz rund 60 Millionen Tonnen Baumaterialien (und 60 Prozent des Schweizer Abfalls stammen aus der Bauindustrie), und es fielen etwa 17 Millionen Tonnen Rückbau- und rund 50 Millionen Tonnen Aushubmaterial an. Die in der Schweiz zwischengelagerte Materialmenge betrage inzwischen mehr als 3,5 Milliarden Tonnen, «und zumindest in den nächsten Jahren» sei «kein Ende des Wachstums absehbar». Ebenfalls 2022 informierte das kantonale Amt für Natur und Umwelt (ANU) an einer Baufachtagung über notwendige

Schritte in Richtung einer Kreislaufwirtschaft. Und 2023 stand beim neunten Klimaforum der kantonalen Verwaltung von Graubünden die Kreislaufwirtschaft im Fokus.

Der Kanton Zürich definierte im März 2024 seine kantonale Strategie zur Kreislaufwirtschaft. Grundlage ist ein kantonaler Verfassungsartikel, der von den Zürcher Stimmberechtigten im Herbst 2022 mit grosser Mehrheit angenommen wurde. Die gleichnamige Hauptstadt ist ebenfalls aktiv: Als erste Schweizer Stadt hat sie dieses Jahr die Strategie «Circular Zürich» verabschiedet. Zusammen mit der Wirtschaft, der Wissenschaft und der Bevölkerung werden vom städtischen Gesundheits- und Umweltdepartement vorerst 79 Massnahmen definiert, um die Kreislaufwirtschaft weiterzubringen. Es dürften aber noch Jahre vergehen, bis die Wirkungen dokumentiert sind.

Ein ähnliches Projekt in Sachen Kreislaufwirtschaft lancierte der Halbkanton Basel-Stadt Ende August 2024 mit dem Innovationsförderprogramm «BaselCircular»: Zusammen mit der Eckenstein-Geigy-Stiftung wurde die Vision formuliert, bis 2030 die Kreislaufwirtschaft konsequent in allen relevanten Wirtschaftsbereichen umzusetzen. Am 14. Oktober veröffentlichte der Regierungsrat einen Klima-Aktionsplan mit 30 bestehenden und 34 neuen Massnahmen. Eine Zusammenarbeit gibt es auch mit Baselland: Die Regierungen beider Basel genehmigten das partnerschaftliche Geschäft «Kantonale Abfall- und Ressourcenplanung Basel-Landschaft und Basel-Stadt 2023». Im Zentrum stehen neben der Abfallvermeidung die Gewährleistung der Entsorgungssicherheit sowie die Weiterentwicklung der Kreislaufwirtschaft. Auch im



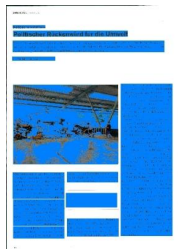
Baubereich werden bereits verschiedene Massnahmen umgesetzt, um den Baustoffkreislauf zu schliessen. Dies beinhaltet Richtlinien im Tiefbau zur verstärkten Nutzung von Recycling-Baustoffen sowie die Umnutzung und Sanierung von Liegenschaften im Hochbau, bevor Neubauten in Betracht gezogen werden. Weitere Massnahmen im Kanton Basel-Stadt umfassen die Mehrwegeschirrpflicht bei Veranstaltungen, Bildungsangebote für Schulen zur Kreislaufwirtschaft, Bring- und-nimm-Stände an Quartierflohmärkten sowie die Förderung von Reparaturcafés und Secondhand-Handel. Überhaupt ist die Kreislaufwirtschaft im Kanton Basel-Stadt zunehmend strukturell verankert. Die kantonale Klimaschutzstrategie «Netto-Null 2037» adressiert das Thema in den Handlungsfeldern Bauen und Wirtschaft; die Umsetzung dieser Ziele läuft. Weitere Massnahmen sollen 2025 in einem Aktionsplan zur Klimaschutzstrategie präsentiert werden. Gleichzeitig wird geprüft, wie die Kantonsverwaltung in ihren eigenen Tätigkeiten die Kreislaufwirtschaft stärker berücksichtigen kann. Und auch der Legislaturplan 2021–2025 des Regierungsrats und die Unternehmensstrategien der ausgelagerten Betriebe wie IWB (Industrielle Werke Basel), Basler Verkehrsbetriebe (BVB) und Universitätsspital widmen sich der Kreislaufwirtschaft. Die Mühlen mahlen aber auch hier langsam: Angesichts der Komplexität und der verschiedenen Faktoren, die berücksichtigt werden müssten, sei es entscheidend, «ausreichend Zeit für eine fundierte Analyse einzuplanen».


Inländische Produktion nicht verteuern

Der Kanton Aargau betreibt das Hightech-Zentrum Aargau, das Unternehmen berät, die Innovationen im Bereich Energietechnologie und Ressourceneffizienz oder ressourcenschonende Produkte und Technologien entwickeln möchten. Eine Umfrage des Kantons Aargau unter Unternehmen im Kantonsgebiet im August 2023 brachte kaum Erkenntnisse – sei es aus Desinteresse oder weil das Thema bereits breit verankert ist. Mehr Erfolg hatte der «Ressourcen-Trialog»: Organisationen aus der Wirtschaft, der privaten und der öffentlichen Entsorgungsbranche, der Gesellschaft sowie der öffentlichen Hand erarbeiteten dabei in einem moderierten Prozess elf Leitsätze zur Kreislaufwirtschaft.

Demütig gibt sich der Kanton Bern beim Thema Start-up-Förderung: «Vergleicht man die durch die ETH Zürich erzeugte Start-up-Dynamik bei nachhaltigen Innovationen mit den Entwicklungen im Kanton Bern, fällt zudem auf, dass im Kanton Bern auch unter Berücksichtigung der Grössenverhältnisse eine solche Dynamik nicht annähernd erreicht wird.» Im Kanton Bern gehe es häufiger um biologische Nahrungsmittel, Textilien, seltener um technologiebasierte Hightech-Gründungen. Dabei hat der Kanton durchaus etwas vorzuweisen, ganz abgesehen von vielen Aktivitäten beim Abfallrecycling: Der Kanton unterstützt die Wirtschaft mit einem ESP-Programm für ausgewählte Standorte. ESP sind Entwicklungsschwerpunkte, wo die Rahmenbedingungen für die wirtschaftliche Entwicklung attraktiv sind.

Damit spricht Bern ein Grundsatzproblem an: Verteuert der Staat die inländische Pro-



duktion zum Wohle der Umwelt, leidet die Schweizer Wirtschaft, denn ihre Produkte haben das Nachsehen, wenn die Konsumentinnen und Konsumenten aus finanziellen Gründen auf Ware etwa aus Fernost zurückgreifen. Am Ende tut sich die Schweiz keinen Gefallen – und auch nicht der Umwelt. 

«Verteuert der Staat die inländische Produktion zum Wohle der Umwelt, leidet die Schweizer Wirtschaft.»
