



Sozialdemokratische Partei der Schweiz / Parti Socialiste Suisse
Zentralsekretariat / Secrétariat central
Spitalgasse 34, 3011 Bern
Postfach / Case postale, 3001 Bern
Tel. 031 329 69 69 / www.spschweiz.ch / www.pssuisse.ch

Bundesamt für Umwelt
Abteilung Ökonomie und Umweltbeobachtung
3003 Bern

28. September 2013

Revision des Umweltschutzgesetzes (USG) als indirekter Gegenvorschlag zur Volksinitiative „Für eine nachhaltige und ressourceneffiziente Wirtschaft (Grüne Wirtschaft)“: Vernehmlassungsantwort SP Schweiz

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Leuthard
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme, die wir natürlich gerne wahrnehmen.

1. Grundsätzliche Bemerkungen

- Die SP Schweiz hat mit ihrer bedingt zurückgezogenen Cleantech-Initiative den Weg in eine nachhaltigere Zukunft aufgezeigt: Im Energiebereich soll langfristig auf erneuerbare Ressourcen und Innovationen im Bereich Cleantech gesetzt werden mit dem Ziel, Wohlstand zu erhalten und Mensch und Umwelt zu schützen. Die SP Schweiz unterstützt aus diesem Grund die Volksinitiative „Für eine nachhaltige und ressourceneffiziente Wirtschaft“ und damit alle Massnahmen, die den in der Initiative formulierten Zielen dienen.
- Der indirekte Gegenvorschlag beinhaltet wichtige Massnahmen, die wir mit Nachdruck unterstützen. Die Aufnahme der Ressourceneffizienz ins Umweltschutzgesetz (USG), die Stärkung der Kreislaufwirtschaft, die Erhöhung der Transparenz und Anforderungen bei Produkten sowie die Berücksichtigung der Umweltbelastung im Ausland sind besonders positiv hervorzuheben.
- Ohne substantielle Anpassungen ist die Vorlage des Bundesrats aber dennoch nicht griffig genug, um in dieser Form als Gegenvorschlag zu genügen. Die Vorlage muss insbesondere mit klaren Zielvorgaben ergänzt werden. Der Internalisierung der externen Kosten und dem Verursacherprinzip muss dabei besondere Nachachtung verschafft werden.
- Umweltschädliche Subventionen und Anreize sowie innovationshemmende Regulierungen sind entsprechend abzubauen. Insgesamt braucht es **förderliche Rahmenbedingungen für Cleantech-Massnahmen**. Die Kantone spielen natürlich ebenfalls eine entscheidende Rolle und Fortschritte sollen u.a. mit **best practice"-Projekten** erzielt werden. Auch die politisch noch zu diskutierende **ökologische Steuerreform** wird einen massgeblichen Beitrag zum ökologischen Umbau der Wirtschaft leisten müssen und auch können.

Der Handlungsbedarf ist gross – und unbestritten

- **Ausreichende und qualitativ hochwertige Ressourcen wie Wasser, Boden oder saubere Luft sind die Grundlage für die Gesundheit und die Lebensqualität sowie das Wirtschaftssystem. Heute findet aber bei verschiedenen natürlichen Ressourcen eine Übernutzung mit gefährlichen Folgen statt.** Klimawandel, abnehmende Biodiversität oder die zunehmende Zersiedelung sind Folgen davon.
- **Der Handlungsbedarf ist unbestritten.** Der Rio+20-Gipfel 2012 hat den ökologischen Umbau der Wirtschaft denn auch als wichtiges Instrument für die Umsetzung einer auf Nachhaltigkeit beruhenden Entwicklung bestätigt. Die EU verfolgt bis 2050 eine Wirtschaftsweise, welche die Ressourcenknappheit und die Grenzen des Planeten respektiert. Die Strategie der OECD zeigt den dringenden Handlungsbedarf, die erheblichen Kosten des Nichthandelns sowie die Chancen für die Wirtschaft auf. Der „Earth Overshoot Day“ wiederum macht deutlich, dass die Welt ihr Ressourcenbudget für 2013 bereits am 20. August aufgebraucht hat.
- **Die Übernutzung der natürlichen Ressourcen in der Schweiz wird im Umweltbericht aufgezeigt.** Zwei Beispiele machen den hohen Ressourcenverschleiss deutlich: Die Abfallmenge pro Kopf lag 2010 bei rund 700 Kilogramm pro Person. Der Materialaufwand der Schweiz erreichte 2011 122 Kilogramm pro Einwohnerin und Einwohner pro Tag.
- **Mit gut zwei Dritteln der Umweltbelastung des Konsums stehen Ernährung (rund ein Drittel der genusstauglichen Lebensmittel geht verloren!), Wohnen und Mobilität an der Spitze.** Gemäss Einschätzungen von Fachleuten ist davon auszugehen, dass ausserhalb des Energiebereichs ein Reduktionspotenzial von rund 20% der Umweltbelastung besteht.
- **Mehr als die Hälfte der Umweltbelastung des Schweizer Konsums fällt zudem im Ausland an.** 2011 wurden 6,6 Tonnen Material pro Kopf in die Schweiz importiert (davon rund 2,3 Tonnen fossile Energieträger).

Eine Chance für die Wirtschaft

- **Neben dem Nutzen für Mensch und Umwelt erschliessen sich dank der Innovationskraft der Schweizer Wirtschaft auch neue Absatzmärkte für ressourcenschonende Technologien und Produkte bei Produktion, Konsum, Transport und Handel.** Mit dem ökologischen Umbau der Wirtschaft werden **Wertschöpfung und Arbeitsplätze im Inland** geschaffen, die Schweiz reduziert ihre Exportabhängigkeit und kann Know-how exportieren. **Es kostet die Gesellschaft zudem viel mehr, eingetretene Schäden zu decken als Schäden zu vermeiden.**
- Gemäss einer Studie von Ernst Basler & Partner und Nowak waren 2008 in der Schweiz rund 160 000 Personen im Cleantech-Bereich tätig. **Mit einer jährlichen Bruttowertschöpfung von geschätzten 18 bis 20 Milliarden Franken leistet Cleantech einen Beitrag von rund 3 bis 3,5% an das BIP.** Schonende Technologien führen auch zu **Kosteneinsparungen bei den Unternehmen**, geht doch gegen die Hälfte der Kosten in der industriellen Produktion auf den Materialverbrauch zurück.
- Unternehmen, die ökologische Vorgaben einhalten, profitieren von Absatzchancen für höherwertige Produkte, Imagegewinn, der Vermeidung von Reputationsschäden sowie Einsparungen durch effizientere Wertschöpfungsketten.

Die Anpassung des USG ist positiv - das Initiativziel ist aber dennoch notwendiger denn je

- Die Initiative „Grüne Wirtschaft“ will mit einem neuen Artikel 94a BV eine nachhaltige und ressourceneffiziente Wirtschaft schaffen, geschlossene Stoffkreisläufe fördern und dafür sorgen, dass die wirtschaftlichen Tätigkeiten das Potenzial der natürlichen Ressourcen nicht beeinträchtigen. Der Bund soll dazu mittel- und langfristige Ziele setzen. **Die Initiative fordert bis 2050 einen „ökologischen Fussabdruck“, der eine Erde nicht überschreitet.**

- Obwohl auch der Bundesrat zum Schluss kommt, die allgemeine Zielrichtung der Initiative sei angesichts der drängenden Ressourcenprobleme gerechtfertigt, begnügt er sich mit einer Anpassung des Umweltschutzgesetzes, die zwar wichtige Impulse beinhaltet, dennoch aber weit hinter den Zielen der Initiative zurückbleibt.
- **Wir beantragen deshalb: Artikel 1 USG soll mit einem verbindlichen, messbaren Ressourcenziel ergänzt werden im Sinne der Initiative „Grüne Wirtschaft“.** Wir verweisen in diesem Kontext auf Artikel 73 BV. Das Ziel „Fussabdruck 1“ wird übrigens auch im „Masterplan Cleantech“ des Bundesrats festgehalten.
- Neben der langfristigen Zielvorgabe sollte die Gesetzesrevision ein **Teilziel** für 2020 oder 2025 beinhalten. Ergänzend sind **Unterziele** für einzelne Stoffkreisläufe oder Wirtschaftssektoren denkbar. **Eine entsprechende Anpassung von Artikel 10h (neu) in Bezug auf zeitlich fixierte Teil- und/oder allenfalls Unterziele, über die ebenfalls zuhanden des Parlaments Bericht zu erstatten ist, wird von uns beantragt.**
- Besonders begrüßenswert ist, dass gemäss Vorschlag zur Anpassung des USG auch die im **Ausland mitverursachte Umweltbelastung** (Artikel 10h (neu)) berücksichtigt werden soll. Graue Treibhausgasemissionen oder Angaben zum grauen Materialkonsum im Ausland werden somit in die Bilanzierung einbezogen.
- Der Vorschlag für eine **Plattform Grüne Wirtschaft** kann die genannten Ziele befördern und die Schaffung einer entsprechenden gesetzlichen Grundlage im USG wird deshalb von uns unterstützt.
- Auch dass das **internationale Engagement der Schweiz** zur Verbesserung der Ressourceneffizienz erhöht werden soll, erachten wir als wichtig. **Wir befürworten deshalb die Ergänzung der Gesetzesgrundlage, die es ermöglicht, Beiträge an internationale Institutionen zu gewähren, deren Tätigkeiten zu einer effizienteren Nutzung der natürlichen Ressourcen führen.** Um die **ökologische Verantwortung der Rohstoffbranche** zu fördern, muss sich die Schweiz des Weiteren aktiv für internationale Richtlinien und den umweltverträglichen Abbau von Rohstoffen einsetzen.

Die Anpassungen im USG finden ihre Basis in der Bundesverfassung

- **Anpassungen im USG finden ihre Basis in Artikel 74 BV, der dem Bund die Befugnis erteilt, Vorschriften zum Schutz des Menschen und seiner natürlichen Umwelt vor schädlichen oder lästigen Einwirkungen zu erlassen.** Auch Artikel 54 Absatz 2 BV, wonach die Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen als Ziel der Aussenpolitik genannt wird, ermächtigt den Bund, entsprechende Gesetzesbestimmungen zu erlassen.
- **Wir sind davon überzeugt, dass die Verfassungsgrundlage auch weitergehende Anpassungen gemäss unseren Anträgen zulässt.**

Öffentliches Beschaffungswesen des Bundes nutzen

- Die mit dem revidierten Gesetz zum öffentlichen Beschaffungswesen des Bundes geschaffene Möglichkeit, durch den Kauf von **besonders umweltschonenden und energieeffizienten Produkten** entsprechende Technologien zu fördern, muss breite Anwendung finden.

2. Bemerkungen und Anträge zu weiteren konkreten Themenfeldern

Abfallwirtschaft

- **Abfall sollte als wertvolle Ressource betrachtet werden.** Die Rückgewinnung von Metallen aus Abfällen beispielsweise schneidet ökologisch deutlich besser ab als der Abbau von Me-

tallerzen in Bergwerken und Minen. Zwei Drittel der Metall-Abfälle landen heute aber im Hauskehricht und würden bei deren Verwertung einen Altmetall-Wert von 100 Millionen Franken pro Jahr erreichen. **Baubabfälle** sind mit über 65 Millionen Tonnen pro Jahr der grösste Abfallstrom. Jährlich gelangen noch mehrere Millionen Tonnen verwertbare unverschmutzte Aushub- und Ausbruchmaterialien auf Deponien. In die Abfallwirtschaft gelangen jährlich auch rund 13'500 Tonnen **Phosphor**. Mit der Rückgewinnung von Phosphor aus Abfällen könnte der Bedarf für die Landwirtschaft gedeckt werden.

- **Die Nutzung von Sekundärrohstoffen anstelle des Imports von Primärrohstoffen leistet neben dem Schutz der Umwelt auch einen wichtigen Beitrag zur Versorgungssicherheit.**
- Für Abfallanlagen sollen gemäss Vorschlag des Bundesrats Regelungen mit Fokus auf die Steigerung der Rohstoff- und Energieeffizienz eingeführt werden. **Abfallanlagen sollen Anpassungen an den Stand der Technik vornehmen müssen.** Denkbar ist, dass folgende Anlagen der Bewilligungspflicht unterstellt werden: Sonderabfallverbrennungsanlagen, Kompostier- und Vergärungsanlagen sowie Bauabfallbehandlungsanlagen. **Wir begrüssen diese vorgeschlagenen Anpassungen.**
- Es bestehen Rücklauf- und Verwertungssysteme für Getränkeverpackungen, Altmetalle oder beim Betonrecycling. **Eine übergreifende Ressourcen- und Rohstoffpolitik, welcher eine gesamtheitliche Lebenswegbetrachtung der Produkte zugrunde liegt, besteht aber nicht.** Abgesehen von PET-Flaschen und PE-Milchflaschen ist das Rücknahmeangebot nicht einheitlich. **Die freiwilligen Massnahmen des Detailhandels sind nicht ausreichend. Neu soll der Bundesrat bei Konsumverpackungen deshalb verpflichtet werden, Vorschriften für die Rücknahme von bestimmten Verpackungen zur Verwertung zu erlassen. Wir begrüssen diese Bestimmung mit Nachdruck.**
- Das **deutsche Kreislaufwirtschaftsgesetz** liefert einige Ansätze, die auch in der Schweiz Anwendung finden könnten. Von Interesse sind unter anderem die Abfallvermeidungsprogramme, die Definition der Abfallhierarchie, die Produktverantwortung zur Erfüllung der Ziele der Kreislaufwirtschaft von Herstellern und Händlern, die gesetzliche Pflicht zur Abfallberatung oder die Zertifizierung von Entsorgungsbetrieben.

Entsorgung, Recycling und Wiederverwertung

- **Wir regen in Artikel 32a^{bis} Absatz 1 USG die Prüfung der Erhebung einer vorgezogenen einheitlichen Entsorgungs-, Recycling- und Wiederverwertungsgebühr auf allen Verpackungen an.** Gewisse Ausnahmen könnte der Bundesrat in der Verordnung festlegen.
- Der Ertrag könnte für das Recycling und die Aufbereitung zur Wiederverwendung, für Massnahmen gegen Littering und die Förderung des Ökodesigns verwendet werden. Um unerwünschte Nebeneffekte (z.B. Export von Elektroschrott nach Afrika) zu vermeiden, sollte die Wiederverwendung wohl auf die Schweiz und die EU beschränkt sein.
- Die vorgeschlagene **Rücknahmepflicht** (Artikel 30b Absatz 2^{bis} (neu) USG) könnte zu Fehlansätzen führen wie beispielsweise der Auslistung von Produkten, die zwar ökologisch, in der Entsorgung aber aufwendig sind. **Anstelle dessen wäre vielmehr die Systempflicht zu prüfen: Inverkehrbringer von Produkten sollen sich einem System anschliessen müssen. Damit würden auch „Trittbrettfahrer“ verhindert.**
- **Wir beantragen eine Anpassung der Bestimmungen zu Wiederverwendung und Recycling dahingehend, dass die Verwendung von Mehrwegsystemen Vorschrift ist in denjenigen Fällen, wo diese im Vergleich zu Einwegsystemen (d.h. Einwegverpackungen, die recycelt werden) eine bessere Gesamtökobilanz aufweisen.**
- **Weitere Anträge: Die Aufzählung in Artikel 30d Absatz 2 USG sollte um die Kategorie „wertbare Kunststoffe“ ergänzt werden. Die stoffliche Verwertung ist zudem der thermischen vorzuziehen (Artikel 30d Absatz 1 USG).**

Geschlossene Stoffkreisläufe

- Die Präzisierungen der gesetzlichen Grundlagen im USG mit dem Ziel, offene Stoffkreisläufe zu schliessen, unterstützen wir mit Nachdruck. **Wir beantragen aber, dass in Artikel 10h (neu) geschlossene Stoffkreisläufe von Produktion und Konsum explizit als Ziel genannt werden.**

Branchenvereinbarungen

- Die **Branchenvereinbarungen** (Ergänzung von Artikel 41a, Absatz 2 USG) sollen neu so erweitert werden, dass der Bund **freiwillige Vereinbarungen mit der Wirtschaft** durch die **Vorgabe mengenmässiger Ziele und Fristen** eingehen kann. Die Vereinbarungen sollen terminierte, ambitionierte Ziele, Regeln zur Überprüfung der Wirksamkeit sowie Pflichten zur regelmässigen Berichterstattung beinhalten, die sich an international abgestützte Vereinbarungen wie die Global Reporting Initiative orientieren. **Wir begrüessen dieses Vorgehen sehr.**
- Der **Einbezug von sozialen Aspekten** in die Vereinbarungen wird gemäss Bundesrat ebenfalls angestrebt. **Wir erachten dies als sehr wichtig und sehen darin eine Notwendigkeit. Die Debatte um die Agrotreibstoffe hat gezeigt, dass es nicht ausreicht, sich ausschliesslich an ökologischen Kriterien zu orientieren (Stichwort „landgrabbing“).**
- Trotz der positiven Würdigung der Massnahme stellen wir aber die kritische Frage, ob diese Vorgaben für ein rasches und effektives Vorgehen ausreichen. Erst für den Fall nämlich, dass die substanzielle Reduktion der Umweltbelastung mit freiwilligen Vereinbarungen nicht gelingt, wird der Bundesrat verbindlichere Massnahmen einführen.
- **Wir beantragen, dass eine Branchenvereinbarung für alle Unternehmen verbindlich wird, sobald ein gewisses Marktvolumen (Vorschlag: 50%) sich an der Vereinbarung beteiligt (analog GAV).**

Produkte mit erheblicher Umweltbelastung

- Der Bundesrat soll für Produkte mit erheblicher Umweltbelastung **Regelungen für die Produktumweltinformation** erlassen können, was wir natürlich **sehr begrüessen**. Dabei müssen **alle Umweltwirkungen**, welche einen bedeutenden Einfluss auf die Gesamtbilanz haben, von der Rohstoffgewinnung über die Produktion, den Transport, die Anwendung bis zur Entsorgung, berücksichtigt werden. Die **Abstimmung mit den Arbeiten der EU** in diesem Bereich erachten wir als wichtig.
- Die **Information für die KonsumentInnen muss so einfach wie möglich gestaltet sein**. Anhand verschiedener Kategorien/Farben könnte die Qualität eines Produkts bezüglich seines ökologischen Fussabdrucks fassbar werden. Als Beispiel kann die Energie-Effizienzetikette dienen.
- Als **problematisch** erachten wir, dass **verbindliche Vorschriften** erst erlassen werden sollen, wenn mit Empfehlungen oder freiwilligen Vereinbarungen der Ressourcenverbrauch nicht im notwendigen Ausmass gesenkt wird. **Wir beantragen deshalb eine verbindliche Formulierung der entsprechenden Artikel 35 d bis e anstelle der Kann-Formulierung.**
- Nach dem **Bundesgesetz über die technischen Handelshemmnisse** gilt, dass technische Vorschriften so auszugestalten sind, dass sie sich nicht als Behinderungen des grenzüberschreitenden Verkehrs auswirken. Abweichungen sind zulässig, soweit überwiegende öffentliche Interessen dies erfordern, sie weder Mittel zur Diskriminierung noch eine Beschränkung des Handels darstellen und verhältnismässig sind. **Wir legen Wert auf die Feststellung, dass der Schutz von Mensch und Umwelt als überwiegende öffentliche Interessen zu sehen sind.**

Mindestanforderungen an das Inverkehrbringen von Produkten

- Für Produkte, die erhebliche Umweltbelastungen bei der Herstellung auslösen, aber keine direkt umweltgefährdenden Stoffe enthalten resp. bei ihrer Verwendung keine direkten schädlichen Emissionen verursachen, fehlen meist die gesetzlichen Grundlagen für die Festlegung von ökologischen Mindestanforderungen. **Der Bundesrat soll ermächtigt werden, Mindestanforderungen an das Inverkehrbringen von Produkten erlassen zu können, was wir sehr begrüßen.** Diese können Anforderungen an die Produktion, ein Verbot von Urwaldrodungen beim Anbau oder den Verzicht auf Chemikalien umfassen. Als besonders wichtig erachten wir auch die Vorgabe, dass **beim Import von Produkten aus Entwicklungsländern** den Bedürfnissen dieser Länder sowie den Zielen der Entwicklungszusammenarbeit Rechnung getragen wird (Artikel 35f Absatz 1 Buchstabe a).
- **Wir bezweifeln allerdings, dass das Instrument genügend Wirkung zeigen wird,** da der Bundesrat dieses nur einsetzen soll, wenn die Produkte erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt haben, weniger einschneidende oder freiwillige Massnahmen nicht die gewünschte Wirkung erzielen sowie wenn die Anforderungen an das Inverkehrbringen mit internationalen Verpflichtungen vereinbar sind.
- **Wir beantragen ein entschiedeneres Vorgehen beim Inverkehrbringen von Produkten. Bei Artikel 35f Absatz 1 Buchstabe b soll die „Kann-Bestimmung“ mit einer verbindlichen Formulierung ersetzt werden.**
- **Auch soll neben Anbau, Abbau oder Herstellung der Rohstoffe und Produkte, die die Umwelt erheblich belasten, der Transport genannt werden. Wir beantragen, dass Artikel 35f (neu) Absatz 1 Buchstabe b entsprechend ergänzt wird: „der Anbau, Abbau, Transport oder die Herstellung der Rohstoffe und Produkte die Umwelt erheblich belastet.“**
- Seit März 2013 gilt die EU-Holzhandelsverordnung. Diese verbietet das Inverkehrbringen von illegal geschlagenem Holz und verpflichtet alle Marktteilnehmenden, welche Holz und Holzzeugnisse erstmals in der EU in Verkehr setzen, **Sorgfaltspflichten** einzuhalten. Die damit verbundenen handelstechnischen Nachteile für die Schweiz können beseitigt werden, indem die Schweiz eine Regulierung schafft, die derjenigen der EU nachgebildet ist. **Die entsprechende Bestimmung in Artikel 35f Absatz 2 begrüßen wir mit Nachdruck.**

Aus- und Weiterbildung

- Gegenüber der heutigen „Kann-Formulierung“ wird die Verbindlichkeit der Förderung der Aus- und Weiterbildung erhöht. **Wir erachten den Bereich der Aus- und Weiterbildung als zentral und begrüßen es sehr, dass der Bundesrat dem entsprechend Gewicht beimisst.** Selbstverständlich ist es richtig, dass der Bund gemeinsam mit den Kantonen für den Vollzug verantwortlich ist.
- Aspekte der Nachhaltigkeit müssen in Lehr-, Ausbildungs- und Studienpläne integriert werden, und zwar auf allen Schulstufen. Aufgrund der Komplexität des Themas und den verschiedenen involvierten Organisationen, Institutionen und Unternehmen ist es wichtig, dass auch **Vernetzungsprojekte** gefördert werden. **Wir beantragen eine entsprechende Ergänzung von Artikel 49 (Ausbildung, Bildung und Forschung).**

Ökodesign fördern

- Ziel muss sein, Produkte so zu gestalten, dass sie möglichst lange halten, dass man sie reparieren, wiederverwenden, nach einer optimalen Lebensdauer in ihre Bestandteile zerlegen und diese wiederverwerten kann. Der Bundesrat könnte an Hersteller, Importeure und Händler bestimmter Produktkategorien Mindestanforderungen an Lebensdauer, Reparierbarkeit, Wiederverwendbarkeit und Verwertbarkeit stellen.
- **Wir beantragen, dass dieser Aspekt in der Vorlage stärker gewichtet wird und dass eine explizite Bestimmung zum Ökodesign im oben genannten Sinn in die Revision des USG aufgenommen wird.**

Ressourcenschonung

- Grundsätzlich beantragen wir bei allen Artikeln, die die Ressourceneffizienz behandeln, die „Ressourcenschonung“ ebenfalls explizit zu nennen und gegenüber der „Ressourceneffizienz“ vorrangig zu behandeln (z.B. Artikel 10h (neu)).

Wir danken für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Mit freundlichen Grüßen
SP Schweiz



Christian Levrat
Präsident SP Schweiz



Chantal Gahlinger
Politische Fachsekretärin SP Schweiz