

Bundesamt für Umwelt
Abteilung Ökonomie und Innovation
3003 Bern

Per e-mail an wirtschaft@bafu.admin.ch

Bern, 9. Februar 2022

20.433 Pa. Iv UREK N – Schweizer Kreislaufwirtschaft fördern - Teilrevision Umweltschutzgesetz

Sehr geehrte Damen und Herren

Vom 2. November 2021 bis zum 16. Februar 2022 führt die Kommission für Umwelt, Raumplanung, Energie und Kommunikation des Nationalrates (UREK N) eine Vernehmlassung bei interessierten Kreisen und den Dachverbänden zur Teilrevision des Umweltschutzgesetzes durch. Gerne nutzen wir diese Gelegenheit und nehmen wie folgt zu den geplanten Änderungen Stellung.

Der Teilrevisionsentwurf zum Umweltschutzgesetz ist insgesamt gesehen ein gelungener, wichtiger und nützlicher Schritt hin zu mehr Kreislaufwirtschaft, der aus Sicht der Ziegelindustrie Schweiz grundsätzlich unterstützt werden kann. Wesentliche Elemente wurden adressiert und meist in adäquater Weise in konkrete Gesetzesartikel überführt. Erfreulich ist, dass auch hemmende gesetzliche Regelungen kritisch hinterfragt und teilweise korrigiert werden sollen. Die Ziegelindustrie Schweiz lehnt hingegen jene vorgeschlagenen Regelungen ab, welche den Behörden weitergehende Kompetenzregelungen zuordnen. In der Regel vermögen Bauherren und die Unternehmen der Privatwirtschaft die sich im Bereich der Kreislaufwirtschaft stellenden Fragen besser zu beurteilen als die Verwaltung. Insgesamt gesehen ist die Revision des USG wie von der UREK N vorgeschlagen jedoch zu unterstützen.

1. Grundsätzliche Bemerkungen

Die Ziegelindustrie Schweiz ist erfreut, dass die UREK N und ihre Subkommission Weitsicht und Mut bewiesen haben, das USG bei wichtigen Artikeln kritisch zu durchleuchten und konkrete Verbesserungsvorschläge einzubringen. Die Kreislaufwirtschaft ist für die Ziegelindustrie Schweiz ein wichtiges Thema – die Wiederverwertung von Rückbaustoffen schafft letztlich einen ökologischen Mehrwert für das in seiner primären Zweckbestimmung hergestellte Bauprodukt.

2. Kommentare und Anträge zu den vorgeschlagenen Gesetzesanpassungen

Entwurf	Antrag Ziegelindustrie Schweiz
<p>Art. 10h</p> <p>1 Der Bund und, im Rahmen ihrer Zuständigkeit, die Kantone sorgen für die Schonung der natürlichen Ressourcen. Sie setzen sich insbesondere für die Reduktion der Umweltbelastung entlang des Lebenszyklus von Produkten und Bauwerken, die Schliessung von Materialkreisläufen und die Verbesserung der Ressourceneffizienz ein. Dabei wird die im Ausland verursachte Umweltbelastung berücksichtigt.</p>	<p>Unterstützung Mehrheitsantrag / Ablehnung Minderheitsantrag</p>

Begründung:

Eine gesamtheitliche Betrachtung ist richtig, denn die Umweltbelastung lässt sich durch eine Verlagerung der Produktion ins Ausland nicht vermeiden. Im Gegenteil: Bei einer Verlagerung ins Ausland resultieren am Ende tendenziell höhere Umweltbelastungen. Gleichzeitig ist aber auch Augenmass bei der Berücksichtigung der Effekte angebracht. Die Ziegelindustrie ist ein gutes Beispiel für nicht ins Ausland verlagerte Umwelteffekte. Würde diese aber aus der Schweiz ins Ausland abwandern, liesse sich die CO₂-Bilanz der Schweiz wohl verbessern, insgesamt wäre der Umwelt aber nicht gedient, da Backsteine und Dachziegel aus dem Ausland über lange Strecken importiert werden müssten. Das spricht

grundsätzlich für eine breite Perspektive bei der Bewertung der Umweltproblematik. Bei der Bewertung der im Ausland verursachten Umweltbelastung sind zudem zwingend die durch Transporte verursachten Umweltbelastungen ebenfalls zu berücksichtigen.

Entwurf	Antrag Ziegelindustrie Schweiz
Art. 10h 2 Der Bund kann zusammen mit den Kantonen, den Gemeinden oder den Organisationen der Wirtschaft, Wissenschaft und Gesellschaft Plattformen zur Ressourcenschonung und Stärkung der Kreislaufwirtschaft betreiben oder solche Plattformen nach Artikel 49a unterstützen.	Unterstützung Minderheitsantrag (teilweise Streichung Absatz 2)

Begründung:

Seit der Ablehnung des Gegenvorschlags und der Initiative "Grüne Wirtschaft" sind verschiedene Aktivitäten im Bereich Kreislaufwirtschaft entstanden. Der Bund und die Kantone, sowie die nationalen und internationalen Organisationen der Wirtschaft, der Wissenschaft und der Gesellschaft sind bereits heute erfolgreich in diversen Initiativen eingebunden. Es besteht daher schlichtweg kein Bedarf, dass der Bund zusätzlich eine eigene Plattform betreibt. Sinnvoll kann es hingegen sein, wenn er im Rahmen der Möglichkeiten die bestehenden Plattformen unterstützt.

Entwurf	Antrag Ziegelindustrie Schweiz
Art. 10h 3 Der Bundesrat erstattet der Bundesversammlung regelmässig Bericht über den Verbrauch natürlicher Ressourcen und die Entwicklung der Ressourceneffizienz. Er zeigt den weiteren Handlungsbedarf auf und unterbreitet Vorschläge zu quantitativen Ressourcenzielen.	Unterstützung Minderheitsantrag (teilweise Streichung Absatz 2)

Begründung:

Quantitative Ressourcenziele sind nicht angezeigt. Qualitative Ziele sind absolut ausreichend – dies insbesondere auch vor dem Hintergrund der in der Praxis vielseitigen Lösungsansätze, welche Schreibtischlösungen hinsichtlich Effizienz und Effektivität fast immer überlegen sind. Auch die qualitativen Ziele sind zwecks Effektivität aber stets gemeinsam mit den Unternehmen «an der Front» zu erarbeiten.

Entwurf	Antrag Ziegelindustrie Schweiz
<p>Art. 10h</p> <p>4 Der Bund und die Kantone prüfen regelmässig, ob das von ihnen erlassene Recht Initiativen der Wirtschaft zur Ressourcenschonung und Stärkung der Kreislaufwirtschaft behindert.</p>	<p>Beibehaltung in dieser Form</p>

Begründung:

Dieser Artikel verpflichtet die Behörden, ihre Gesetze anzupassen, wenn diese im Widerspruch zu den Zielen der Kreislaufwirtschaft stehen. Das ist ein inhaltlich so richtiger wie seltener Artikel. Es macht Sinn, dass gesetzgeberische Regelungen kritisch auf ihre Zielerreichung überprüft werden. Bürger und Unternehmen würden es nicht verstehen, wenn der Staat in seiner Gesetzgebung nicht kohärent wäre.

Entwurf	Antrag Ziegelindustrie Schweiz
<p>Art. 30d Verwertung</p> <p>1 Abfälle müssen stofflich verwertet werden, wenn dies technisch möglich und wirtschaftlich tragbar ist sowie die Umwelt weniger belastet als eine andere Entsorgung oder die Herstellung neuer Produkte.</p>	<p>Unterstützung Mehrheitsantrag / Ablehnung Minderheitsantrag</p>

Begründung:

Es ist zu begrüßen, dass mit der Revision des USG die bisher geltende Gleichstellung der stofflichen und energetischen Verwertung aufgehoben wird und eine Priorisierung von stofflicher und stofflich-energetischen Verwertung gegenüber der rein energetischen Verwertung geschaffen werden soll. Auf weitere Kaskaden innerhalb der Verwertungsarten wie von der Minderheit für Absatz 1 vorgeschlagen soll jedoch verzichtet werden.

Entwurf	Antrag Ziegelindustrie Schweiz
<p>Art. 30d Verwertung</p> <p>3 Ist eine stoffliche Verwertung gemäss den Bedingungen von Absatz 1 nicht möglich, sind die Abfälle vorrangig stofflich und energetisch und dann energetisch zu verwerten.</p>	<p>Beibehaltung in dieser Form</p>

Begründung:

Die in Absatz 3 vorgeschlagene Verwertungskaskade ist sowohl ökologisch wie auch ökonomisch sinnvoll. Im Sinne einer funktionierenden Kreislaufwirtschaft muss sichergestellt werden, dass Abfälle, welche nicht stofflich verwertet werden können, einer möglichst sinnvollen Verwertung zugeführt werden. Die stofflich-energetische Verwertung ist einer rein energetischen Verwertung stets vorzuziehen.

Entwurf	Antrag Ziegelindustrie Schweiz
<p>Art. 30d Verwertung</p> <p>4 Der Bundesrat kann die Verwendung von Materialien und Produkten für bestimmte Zwecke einschränken, wenn dadurch der Absatz von entsprechenden Produkten aus der Abfallverwertung gefördert wird und dies ohne wesentliche Qualitätseinbusse und Mehrkosten möglich ist.</p>	<p>Annahme Minderheitsantrag (streichen Absatz 4)</p>

Begründung:

Dieser planwirtschaftliche Eingriff der Kommissionsmehrheit ist aus ordnungspolitischen Gründen abzulehnen. Es ist nicht am Staat, Produkte oder Materialien in einem Markt aus Gründen der Abfallverwertung einzuschränken. Es gilt auch hier, dem Markt bzw. der Nachfrage von Konsumenten und Unternehmen, die möglichst effizient produzieren bzw. konsumieren möchten, zu vertrauen. Aus Verwertungsoptik ist die Berücksichtigung der Verwertungskaskade in Abs. 3 ausreichend, um eine möglichst effiziente Verwertung zu fördern. Entsprechend ist von einem Eingriff wie in Absatz 4 vorgeschlagen abzusehen und dieser gemäss dem Minderheitsantrag zu streichen.

Entwurf	Antrag Ziegelindustrie Schweiz
<p>Art. 31b</p> <p>4 Siedlungsabfälle, die nicht bereits nach besonderen Vorschriften des Bundes vom Inhaber verwertet oder von Dritten zurückgenommen werden müssen, dürfen freiwillig durch private Anbieter gesammelt werden, sofern sie stofflich verwertet werden. Der Bundesrat legt die Anforderungen an die freiwillige Sammlung und die stoffliche Verwertung fest.</p>	<p>Beibehaltung in dieser Form</p>

Begründung:

Ebenfalls aus ordnungspolitischen Gründen ist diesem Mehrheitsvorschlag zuzustimmen. Staatliche Aktivitäten müssen in einem Land mit einer verfassungsmässig garantierten Wirtschaftsfreiheit immer wieder legitimiert werden. Staatliche Monopole sind stets kritisch zu hinterfragen und privatwirtschaftliche Aktivitäten zu ermöglichen. Die Sammlung von stofflich verwertbaren Abfällen durch private Unternehmen ist somit zu begrüssen. Bei den Anforderungen ist darauf zu achten, dass die stoffliche Verwertung nach Möglichkeit in der Schweiz erfolgt.

Entwurf	Antrag Ziegelindustrie Schweiz
<p>Art. 35i</p> <p>1 Der Bundesrat kann nach Massgabe der durch Produkte und Verpackungen verursachten Umweltbelastung und unter Beachtung internationaler Verpflichtungen und Normen Anforderungen stellen über:</p>	<p>Ergänzung des Mehrheitsantrag</p>

Begründung:

Der Bundesrat kann zwar nach Massgabe der durch Produkte, Verpackungen und Bauwerke verursachten Umweltbelastungen Anforderungen stellen. Der diesbezügliche Spielraum ist aber aufgrund der Prinzipien des Freihandels und der verschiedenen diesbezüglichen Abkommen (Allgemeines Zoll- und Handelsabkommen - Gatt, Übereinkommen über technische Handelshemmnisse - TBT und Freihandelsabkommen mit der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft - FHA), welche die Schweiz eingegangen ist, beschränkt.

Zudem ist zu berücksichtigen, dass auf europäischer Ebene in absehbarer Zukunft eine harmonisierte Europäische Norm über Umweltproduktedeklarationen gelten wird (EN 15804). Umweltproduktedeklarationen werden dann aufgrund des Mutual Recognition Agreements mit der EU auch in der Schweiz nach der EN 15804 erstellt. Diese Norm hat sich europaweit als Standard etabliert. Sie erlaubt eine gesamthafte Beurteilung der Umweltbelastung eines Bauwerks während des gesamten Produktlebenszyklus. Demgegenüber greift der Vorentwurf von Art. 35i und j USG zu kurz, weil er sich auf einzelne Baustoffe oder Bauteile resp. das Untersuchen der entsprechenden grauen Energieverbräuche beschränkt.

Es besteht nach Überzeugung der Ziegelindustrie Schweiz ein Koordinationsbedarf zwischen den in der Schweiz geltenden Regelungen hinsichtlich des Verwendens von Bauprodukten und den europaweit geltenden Regelungen hinsichtlich des Inverkehrbringens von Bauprodukten. Ebenso sollte bei den Beurteilungskriterien für die Umweltbelastung eines Bauwerks nicht vom europäischen Standard abgewichen werden. Ohne Koordination mit den europaweit geltenden Regelwerken ergeben sich für die Wirtschaft Doppelspurigkeiten und doppelte Bürokratien, was für die schweizerische Volkswirtschaft schädlich ist.

Entwurf	Antrag Ziegelindustrie Schweiz
<p>Art. 35j</p> <p>1 Der Bundesrat kann nach Massgabe der durch Bauwerke verursachten Umweltbelastung und unter Beachtung der internationalen Verpflichtungen der Schweiz Anforderungen stellen über:</p> <p>a. die Verwendung umweltschonender nachhaltiger Baustoffe und Bauteile; b. die Verwendung rückgewonnener Baustoffe; c. die Trennbarkeit der verwendeten Bauteile; und d. die Wiederverwendung von Bauteilen.</p>	<p>Ergänzung des Mehrheitsantrag, Anpassung von lit. a und Streichung von lit. b</p>

Begründung:

Der Bund hat mit der Überarbeitung des öffentlichen Beschaffungswesen und mit der damit verbundenen Integration von Nachhaltigkeitskriterien die Grundlage für die Verwendung von nachhaltigen Baustoffen bei Bauprojekten der öffentlichen Verwaltung geschaffen. Eine Ausdehnung dieses Anspruchs auf die private Bautätigkeit ist aus unserer Sicht nicht angezeigt. Sofern solche Vorgaben auf Bundesebene in Betracht gezogen werden, sind einerseits bei der Bewertung der Umweltbelastung von Bauwerken diese gesamtheitlich über den gesamten Lebenszyklus zu betrachten. Andererseits gilt es, hier auf bewährte Methoden, die sich auf internationale bzw. europäische Normen abstützen, zurückzugreifen (z.B. EN 15804).

Entwurf	Antrag Ziegelindustrie Schweiz
<p>Art. 35j</p> <p>2 Der Bund nimmt bei der Planung, der Errichtung, dem Betrieb, der Erneuerung und dem Rückbau eigener Bauwerke eine Vorbildfunktion wahr. Er berücksichtigt dazu erhöhte Anforderungen an das nachhaltige ressourcenschonende Bauen und innovative Lösungen.</p>	<p>Anpassung der Formulierung «ressourcenschonend» durch «nachhaltig»</p>

Begründung:

Es ist hierbei nicht nur die Ressourcenschonung, sondern die gesamte Nachhaltigkeit (Umwelt, Wirtschaft, Gesellschaft) zu berücksichtigen -die Ressourcenschonung greift zu kurz. Die Ausschreibung von Bauwerken muss sich zudem stets an der benötigten bzw. gewünschten Funktion orientieren und nicht an spezifischen Baumaterialien. Diese ergeben sich durch die Ansprüche an das Bauwerk.

Entwurf	Antrag Ziegelindustrie Schweiz
Art. 35j 3 Der Bundesrat kann Vorschriften erlassen über die Form und den Inhalt eines Ausweises zum Ressourcenverbrauch von Bauwerken.	Annahme Minderheitsantrag (Streichung Absatz 3)

Begründung:

Ein «Swiss Finish» im Baubereich, der am Ende lediglich die Kosten in der Bauwirtschaft erhöht und damit zur Preisinsel Schweiz beiträgt, ist zu vermeiden. Es sind zwingend bewährte internationale Normen zu verwenden, wie z.B. die europäische Norm EN 15804.

Entwurf	Antrag Ziegelindustrie Schweiz
Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen vom 21. Juni 2019 Art. 30 Abs. 4 4 Die Auftraggeberin sieht, wo sich dies eignet, technische Spezifikationen zur Erhaltung der natürlichen Ressourcen oder zum Schutz der Umwelt vor.	Ablehnung Minderheitsantrag

Begründung:

Auch solche Schweiz-spezifische Zusatzkriterien befeuern die Preisinsel Schweiz und dienen der Umwelt höchstens bedingt. Im Falle dieser Ergänzung bei Abs. 4 stellt sich die Frage des Fokus der spezifischen Umweltbewertung sowie der dafür adäquaten Kompetenzen der Auftraggeberin. Eine solche Umweltbewertung dürfte nicht alleine auf die Ressourcen fokussieren, sondern müsste – wenn schon – die Bewertung aller Nachhaltigkeitskriterien umfassen.

Entwurf	Antrag Ziegelindustrie Schweiz
<p>3. Energiegesetz vom 30. September 2016</p> <p>Art. 45 Abs. 3 Bst. e</p> <p>3 Sie erlassen insbesondere Vorschriften über:</p> <p>e. die Grenzwerte für die graue Energie bei Neubauten und bei wesentlichen Erneuerungen bestehender Gebäude.</p>	<p>Annahme Minderheitsantrag (Streichung der vorgeschlagenen Ergänzung)</p>

Begründung:

Die korrekte Erfassung der «grauen Energie» bei Neubauten und Erneuerungen kommt in der Praxis einer Herkulesaufgabe gleich, die scheitern – oder schlimmer noch – zu verzerrenden Resultate führen dürfte. Damit droht im Endeffekt ein faktisches Verbot für gewisse Bauweisen bzw. Baumaterialien, was wiederum zu einer immensen Verteuerung der Bauwerke führt. In einem dichtbesiedelten Land wie der Schweiz sind solche Experimente nicht ratsam und dienen weder der Volkswirtschaft noch der Umwelt.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen und stehen bei Fragen gerne zur Verfügung.

Mit besten Grüßen

Ziegelindustrie Schweiz



Michael Fritsche, Präsident



Rudolf Gasser, Vizepräsident