

An die  
Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie  
des Nationalrats (UREK-NR)

Per E-Mail an: [wirtschaft@bafu.admin.ch](mailto:wirtschaft@bafu.admin.ch)

Bern, 16. Februar 2022

## **Stellungnahme in der Vernehmlassung zur Pa.Iv 20.433 «Schweizer Kreislaufwirtschaft stärken – Teilrevision Umweltschutzgesetz»**

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Im Rahmen der parlamentarischen Initiative 20.433 «Schweizer Kreislaufwirtschaft stärken» hat die Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Nationalrates (UREK-NR) die interessierten Kreise zur Stellungnahme zu einem Vorentwurf für eine Änderung des Umweltschutzgesetzes (VE-USG) eingeladen.

**Mit dem VE-USG sollen Rahmenbedingungen für eine umweltschonende Kreislaufwirtschaft gestärkt werden. Wir unterstützen dieses Ziel ebenso wie die im Begleitschreiben erwähnte Absicht der Verringerung regulatorischer Hürden oder administrativer Hemmnisse.**

Verschiedene der in der Vorlage adressierten Probleme stellen zentrale Herausforderungen der Nachhaltigkeit dar. Unsere Unternehmen nehmen ihre Verantwortung bei der Bewältigung dieser Herausforderungen wahr und verfolgen dabei, nebst eigenen Aktivitäten, auch kollektive Ansätze.

Eine Kreislaufwirtschaft sollte darauf ausgerichtet sein, Ressourcen zu schonen, Stoffkreisläufen zu schliessen, die Energieeffizienz zu steigern und gleichzeitig ökonomische Perspektiven zu eröffnen. Damit die USG-Revision einen möglichst guten Beitrag dazu leisten kann, bedarf sie punktueller Verbesserungen. Dem Grundsatz der Subsidiarität staatlichen Handelns sollte dabei konsequenter Rechnung getragen werden. So sollte die Politik insbesondere darauf verzichten, dem Bundesrat künftig die Aufgabe zuzuteilen, den Unternehmen ökologische Vorgaben für die Gestaltung von Produkten und Verpackungen zu machen. Die Unternehmen haben ein bestehendes Interesse an guten Lösungen sowie das dafür benötigte Knowhow. Staatliche Interventionen sollten hier vor allem unterstützend wirken und private Initiativen fördern.

Mit Blick auf das Design von Produkten und Verpackungen muss nebst umweltbezogenen Aspekten auch berücksichtigt werden, dass im Lebensmittelbereich verschiedene andere Anforderungen erfüllt werden müssen. Diese umfassen beispielsweise den Schutz der Lebensmittel vor Verunreinigungen sowie den Erhalt der Qualität und die Gewährleistung einer guten Haltbarkeit, was Food Waste vorbeugt und auf diese Weise ebenfalls einen wichtigen Beitrag an die Kreislaufwirtschaft leistet.

Den vorgeschlagenen Pflichten zu unverkauften Lebensmitteln stehen wir kritisch gegenüber. Hier sollten alternative Lösungen geprüft werden. Für lagerfähige und lang haltbare Lebensmittel wie Dauerbackwaren und Zuckerwaren stellt sich die Frage der Entsorgung unverkaufter Produkte in der Praxis allerdings kaum, weil sie, sofern sie im Regal liegen bleiben sollten, vergünstigt oder über andere Kanäle für Konsumzwecke abgegeben werden.

## Betroffenheit unserer Branche

BISCOSUISSE ist der Verband der industriellen Hersteller von Dauerbackwaren, Riegeln, Snacks, Bonbons, Pastillen und weiteren beliebten Schweizer Produkten im Lebensmittelbereich. In unserer Stellungnahme zum VE-USG beschränken wir uns auf ausgewählte Themen mit spezifischer Betroffenheit unserer Branche. Für Anliegen übergeordneter Art verweisen wir auf die Stellungnahme von economiesuisse.

Mit verschiedenen Themen der vorliegenden Revision beschäftigte sich die UREK-NR bereits 2015 im Rahmen der Vorlage des Bundesrats zur «Grünen Wirtschaft» (14.019 Für eine nachhaltige und ressourceneffiziente Wirtschaft). Die damalige Revision des USG war als Gegenentwurf zur Volksinitiative «Für eine nachhaltige und ressourceneffiziente Wirtschaft (Grüne Wirtschaft)» vorgesehen. Sowohl der Gegenentwurf als auch die Initiative waren aber nicht mehrheitsfähig und scheiterten im Parlament und an der Urne.

Wie die übrige Lebensmittelindustrie lehnte auch unser Verband die damalige USG-Revision ab. Die Zielsetzung des aktuellen Vorschlags für eine USG-Revision unterstützen wir hingegen. Dabei stellen wir allerdings punktuellen Verbesserungsbedarf fest:

## Ressourcenschonende Gestaltung von Produkten und Verpackungen

Artikel 35i: Zustimmung zum Antrag der Minderheit (streichen)

Der Antrag der Mehrheit der UREK-NR verlangt einen neuen Artikel 35i USG unter dem Titel «Ressourcenschonende Gestaltung von Produkten und Verpackungen». Dieser Artikel würde lauten:

*<sup>1</sup> Der Bundesrat kann nach Massgabe der durch Produkte und Verpackungen verursachten Umweltbelastung Anforderungen an deren Inverkehrbringen stellen insbesondere über:*

- a. *die Lebensdauer (...) und Verwertbarkeit;*
- b. *die Vermeidung schädlicher Einwirkungen und die Erhöhung der Ressourceneffizienz entlang des Lebenszyklus; und*
- c. *die Kennzeichnung und Information.*

*<sup>2</sup> Der Bundesrat berücksichtigt bei der Umsetzung von Absatz 1 die Regelungen der wichtigsten Handelspartner der Schweiz.*

Die Kommissionsminderheit beantragt, auf einen solchen neuen Artikel zu verzichten resp. ihn aus dem Vorentwurf zu streichen. Wir unterstützen Antrag der Minderheit zur Streichung von Artikel 35i aus den folgenden Gründen:

- **Ein neuer Gesetzes-Artikel ist nicht nötig**  
Wir sehen aus verschiedenen Gründen keine Notwendigkeit für den vorgeschlagenen Gesetzesartikel:
- **Das Parlament hat dem Bundesrat bereits eine weitgehende Kompetenz erteilt**  
Erst kürzlich hat das Parlament das USG um die Artikel 35e-h USG ergänzt. Damit hat es dem Bundesrat bereits die Kompetenz erteilt, ökologische Anforderungen in Bezug auf das Inverkehrbringen von Rohstoffen und Produkten aufzustellen. Diese neuen Bestimmungen treten 2022 in Kraft.
- **«Lebensdauer» von Lebensmitteln und privatwirtschaftliche Initiative**  
Für Lebensmittel ist die in Buchstabe a erwähnte Lebensdauer bereits im Lebensmittelrecht geregelt. Weil es manchmal zu Verwechslungen zwischen dem Verbrauchsdatum und dem Mindesthaltbarkeitsdatum gemäss Lebensmittelverordnung kommt, beteiligen sich diverse Unternehmen an Initiativen wie «too good to go» mit dem Aufdruck «Oft länger gut» auf Verpackungen. Damit werden Konsumentinnen und Konsumenten ermutigt, ihre Sinne zu nutzen, um die Qualität eines Produktes auch nach Erreichen des Mindesthaltbarkeitsdatums zu beurteilen und dieses Produkt auch zu einem späteren Zeitpunkt noch zu konsumieren. Smarte und kleine Verpackungsgrössen helfen ebenfalls mit, Food Waste zu verhindern, der bei angefangenen Verpackungen anfällt. Effiziente Verpackungslösungen berücksichtigen, dass der grösste Teil des Ressourcenverbrauchs eines Lebensmittels beim Anbau und der Herstellung des Lebensmittels anfällt.

- **Unternehmen engagieren sich kollektiv für eine Kreislaufwirtschaft für Verpackungen**  
Verschiedene Unternehmen haben sich bereits zu Plattformen zusammengeschlossen. Ein Beispiel der Privatwirtschaft ist der Verein PRISMA. Deren Mitgliedunternehmen verfolgen das Ziel, gemeinsam die Kreislaufwirtschaft für Verpackungen zu realisieren.
- **Markt reagiert auf veränderte Bedürfnisse**  
Die Sensibilität von Konsumentinnen und Konsumenten für umweltfreundliche Verpackungen ist hoch und steigt weiterhin. Unternehmen entwickeln deshalb laufend innovative Lösungen zur Reduktion der Umweltbelastung durch Verpackungen. Die Reaktion des Markts zeigt sich auch in der gestiegenen Bedeutung der Nachhaltigkeitsberichterstattung.
- **Lebensmittel-Verpackungen müssen verschiedene Funktionen erfüllen**  
«Schutz-Adressaten» von Verpackungen sind nebst der Umwelt die Lebensmittel sowie die Konsumentinnen und Konsumenten. So müssen Verpackungen von Lebensmitteln in jedem Fall die Lebensmittelsicherheit gewährleisten. Diesbezüglich haben Verpackungen die Funktion von Barrieren gegen Kontaminanten. Weiter müssen Verpackungen Lebensmittel vor Qualitätsverlust schützen und für eine gute Haltbarkeit sorgen. Artikel 35i nennt als einzigen Massstab für Massnahmen die Umweltbelastung, was ungenügend wäre.
- **Gefahr neuer Handelshemmnisse**  
Absatz 2 von Artikel 35i sieht zwar vor, dass der Bundesrat beim Erlass der Anforderungen an Produkte und Verpackungen die Regelungen «der wichtigsten Handelspartner der Schweiz» berücksichtigt. Allerdings unterscheiden sich die wichtigsten Handelspartner insbesondere im Exportgeschäft von Branche zu Branche. Die Unternehmen sind besser in der Lage, die verschiedenen Anforderungen ihrer Exportmärkte zu berücksichtigen und gleichzeitig den Anforderungen an möglichst umweltfreundliche Produkte und Verpackungen Genüge zu tun. Wie die Erfahrung zeigt, ist zudem die Gefahr von «Swiss Finish» bei der Umsetzung von Vorgaben auf Verordnungsebene relativ hoch. Entsprechend hoch wäre die Gefahr neuer Handelshemmnisse.

## **Unterstützung von Plattformen zur Ressourcenschonung und Stärkung der Kreislaufwirtschaft**

Artikel 10h Absatz 2 und Absatz 3: Zustimmung zum Antrag der Minderheit

Die Mehrheit der WBK-NR möchte in Artikel 10 Absatz 2 eine neue gesetzliche Grundlage betreffend Plattformen zur Ressourcenschonung und Stärkung der Kreislaufwirtschaft schaffen:

*«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 (...) unterstützen.»*

Die Kommissionsminderheit möchte die Rolle des Bundes auf die *Unterstützung* solcher Plattformen beschränken. Wir sehen ebenfalls keinen Bedarf, dass der Bund zusätzlich zu bestehenden Plattformen noch eine eigene Plattform betreibt. Sinnvoll ist es aber, dass der Bund solche Plattformen in geeigneter Weise unterstützen kann. Deshalb empfehlen wir Ihnen, dem Antrag der Kommissionsminderheit zu folgen.

Bei Absatz 3 schlägt die Kommissionsminderheit vor:

*Der Bundesrat erstattet der Bundesversammlung regelmässig Bericht über den Verbrauch natürlicher Ressourcen und die Entwicklung der Ressourceneffizienz.*

Die Kommissionsmehrheit will dem Bundesrat zusätzlich die Aufgabe geben, *weiteren Handlungsbedarf aufzuzeigen* und Vorschläge zu *quantitativen Ressourcenzielen* zu unterbreiten. Die Diskussion der Frage, ob weiterer staatlicher Handlungsbedarf besteht oder nicht, und die Festlegung von Zielvorschlägen bedarf aber auch in den genannten Bereichen in jedem Fall einer breiten Abstützung in Gesellschaft und Politik. Dabei müssen unter anderem auch die Aktivitäten und Zielsetzungen privater Akteure berücksichtigt werden. Deshalb stehen wir einer zu weitgehenden, pauschalen Delegation dieser Aufgaben an die Exekutive eher kritisch gegenüber und empfehlen Ihnen, dem Antrag der Kommissionsminderheit zu folgen.

## Verbot / Kostenpflicht für bestimmte Produkte und Verpackungen

### Artikel 30a: Unterstützung der Kommissionsmehrheit

Der geltende Artikel 30a Buchstabe a USG gibt dem Bundesrat die Möglichkeit, unter Beachtung der Verhältnismässigkeit und des Vorrangs freiwilliger Massnahmen der Wirtschaft gewisse Produkte zu verbieten, die für eine einmalige und kurzfristige Verwendung bestimmt sind. Zwei Kommissionsminderheiten beantragen nun eine Ergänzung resp. Verschärfung dieser Bestimmung:

- Die erste Minderheit schlägt eine ausdrückliche Kompetenz des Bundesrats vor, Einwegprodukte wie «*bestimmte Verpackungen*» (S. 18 des Kommissionsberichts), einer *Kostenpflicht* zu unterstellen. Dies ist aber bereits auf Basis des heutigen Gesetzes (als mildere Massnahme zu einem Verbot) möglich.
- Eine zweite Minderheit möchte die heutige «Kann»-Kompetenz des Bundesrates in eine Pflicht umwandeln. Der Bundesrat müsste folglich das Inverkehrbringen von Produkten oder Verpackungen, die für eine einmalige und kurzfristige Verwendung bestimmt sind, verbieten oder einer Kostenpflicht unterstellen, wenn der Nutzen der Produkte die verursachte Umweltbelastung nicht rechtfertigt. Der Bundesrat müsste somit in unzähligen Fällen entscheiden, ob ein Produkt oder eine Verpackung verboten oder erlaubt werden soll, und im letzteren Fall, ob ein Rechtfertigungsgrund für eine Befreiung von der Kostenpflicht vorhanden ist oder nicht. Es ist offensichtlich, dass dies viel zu weit gehen würde.

Aus diesen Gründen empfehlen wir, beide Minderheitsanträge abzulehnen und dem Antrag der Mehrheit zu folgen.

## Entpacken von nicht verkauften Lebensmitteln

### Artikel 30b Absatz 2 Buchstabe c: Streichen

Artikel 30b Absatz 2 Buchstabe c verlangt ein vollständiges Entpacken von nicht verkauften Lebensmitteln vor der Entsorgung. Für unsere langlebigen Produkte stellt sich die Problematik der Entsorgung in der Praxis zwar weniger, denn liegengebliebene Produkte werden mit verschiedenen Massnahmen wie Preisabschlägen verkauft oder in anderweitiger Form, zum Beispiel zu Wohltätigkeitszwecken, zum Konsum abgegeben. Die unter Artikel 30b Absatz 2 Buchstabe c vorgeschlagene Pflicht scheint uns aber dennoch nicht vollständig durchdacht zu sein. Alternative, auch bei den Betreibern von Verwertungsanlagen greifende Lösungsansätze sollten geprüft werden, um das Problem von Kunststoffeinlagerungen in Kompost- und Gärgut zu lösen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Hinweise und Ausführungen bei den weiteren Beratungen.

Freundliche Grüsse

**BISCOSUISSE**



Dr. Beat Vonlanthen  
Präsident



Urs Furrer  
Geschäftsführer