

Auszug aus dem Protokoll des Stadtrats von Zürich

vom 25. September 2013

901.

Grüne Wirtschaft, Vernehmlassung Bund zu Revisionsentwurf Umweltschutzgesetz, Zuschrift

IDG-Status: öffentlich

Der Bundesrat hat mit Schreiben vom 27. Juni 2013 eine Vorlage zur Revision des Umweltschutzgesetzes (USG) in die Vernehmlassung geschickt mit dem Ziel, die Schonung der natürlichen Ressourcen und die Kreislaufwirtschaft zu stärken sowie den Konsum ökologischer zu gestalten. Wichtige Kernbereiche der Gesetzesänderung sind:

- Leitziele zur Ressourceneffizienz und Umweltbelastung.
- Die Verankerung der Lebenszyklusbetrachtung für Produkte und Güter und die Schaffung von Kompetenzen für weitergehende Vorschriften zur Produktinformation.
- Die Verstärkung des Austauschs von Wirtschaft, Wissenschaft und Gesellschaft zur Weiterentwicklung einer «Grünen Wirtschaft».

Die mit der Revision des USG vorgesehenen Stossrichtungen zur Etablierung einer «Grünen Wirtschaft» bilden eine grundsätzlich sinnvolle Ergänzung zum Weg der Stadt Zürich in Richtung 2000-Watt-Gesellschaft sowie zu der Umsetzung umweltpolitischer Zielvorgaben auf allen Ebenen. Aus Sicht der Stadt Zürich ist die Vorlage des Bundesrats zur «Grünen Wirtschaft» grundsätzlich zu begrüßen. Einzig an wenigen Stellen sind die konkreten Bestimmungen um städtische Anliegen zu ergänzen oder anzupassen.

Auf Antrag der Vorsteherin des Gesundheits- und Umweltdepartements wird an das Bundesamt für Umwelt (BAFU), Abteilung Ökonomie und Umweltbeobachtung, geschrieben (in Kopie an den Schweizerischen Städteverband):

Mit Schreiben vom 27. Juni 2013 hat der Bundesrat die Vorlage «Grüne Wirtschaft» in die Vernehmlassung gegeben. Die Schonung natürlicher Ressourcen und eine hohe Ressourceneffizienz sind wichtige Zielsetzungen einer nachhaltigen Entwicklung gemäss den Grundsätzen der 2000-Watt-Gesellschaft und zukunftsorientierten Umweltpolitiken der Städte. Die Stadt Zürich nimmt deshalb die Gelegenheit gerne wahr, sich zu der vom eidgenössischen Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) in die Anhörung gegebenen Vorlage «Grüne Wirtschaft» zur Änderung des Umweltschutzgesetzes des Bundes zu äussern.

Generelle Bemerkungen

Die Stadt Zürich begrüsst die zur Verankerung von Grundsätzen einer «Grünen Wirtschaft» vorgesehenen Ergänzungen des Umweltschutzgesetzes (USG). Der Handlungsbedarf ist ausgewiesen und die vorgesehenen Stossrichtungen zur Stärkung einer ressourcenschonenden und ressourceneffizienten Produktion sowie eines entsprechenden Konsums bilden eine sinnvolle Ergänzung bestehender Konzepte und Zielvorgaben zur nachhaltigen Entwicklung, z. B. der Leitkriterien der 2000-Watt-Gesellschaft zur Primärenergie und den Treibhausgasemissionen. Diesbezüglich besonders hervorzuheben ist der Einbezug der durch Schweizer Konsum im Ausland verursachten Umweltbelastung sowie des Ansatzes der Lebenszyklusbetrachtung für Güter und Produkte. Hinsichtlich der Methodik sollte jedoch explizit darauf geachtet werden, dass diese soweit als möglich kompatibel ist mit den entsprechenden Ansätzen der 2000-Watt-Gesellschaft. Wir stimmen zudem der Haltung des

Bundes zu, dass auf Verfassungsstufe keine spezifische Methodik verankert werden soll, wie dies die Volksinitiative «Grüne Wirtschaft» mit dem «ökologischen Fussabdruck» vorsieht. Eine nachhaltige Entwicklung hat dabei alle drei Dimensionen (Ökonomie, Ökologie, Soziales) in die Entscheidungsfindung einzubeziehen.

Die Städte sind in engem Kontakt mit der auf ihren Gebieten angesiedelten Wirtschaft sowie der Bevölkerung. Dieser enge Bezug ist für die Transformation von Informationen und ein zielgerichtetes Auslösen von Handlungen äusserst relevant. Dies nicht zuletzt auch mit Blick darauf, dass der Handlungsdruck zur Schonung natürlicher Ressourcen und einer zukunftsorientierten Ressourceneffizienz in den Städten besonders hoch ist und viele Städte bereits fortschrittliche Strategien und Programme verfolgen.

In der Revisionsvorlage findet die Rolle der Städte indessen zu wenig Beachtung. Insbesondere ist es unverständlich, dass die Städte/Kommunen nicht in den Artikeln zur «Plattform Grüne Wirtschaft» (Art. 10h Abs. 2 RevUSG) oder «Zusammenarbeit» (Art. 49 Abs. 1 RevUSG) explizit aufgeführt werden oder bei der «Förderung und Unterstützung von Information und Beratungsprojekten» nicht auch die oft auf lokaler Ebene angesiedelten Pilot- und Demonstrationsprojekte einbezogen werden (Art. 49a RevUSG).

Anmerkungen zu einzelnen Bestimmungen

Zu Art. 10h Abs. 1 RevUSG (Zielsetzung): Ergänzung

«Bund und, im Rahmen ihrer Zuständigkeit, die Kantone und Gemeinden streben eine auf Dauer angelegte Verbesserung der Ressourceneffizienz an, ...»

Begründung: Insbesondere die Städte repräsentieren einen grossen Teil der Bevölkerung und weisen einen grossen Teil der Umweltbelastungen (Luft, Lärm, Gewässer, usw.) aus. Sowohl im nationalen als auch europäischen Kontext wird vermehrt auf die Relevanz der Städte und Gemeinden im Kontext mit der «Grünen Wirtschaft» hingewiesen. Beispiele für Schnittstellen von Städten/Gemeinden zur grünen Wirtschaft und zur Steigerung der Ressourceneffizienz sind Förderinstrumente für erneuerbare Energien und Energieeffizienz, Pilot- und Demonstrationsanlagen, Instrumente wie der Öko-Kompass der Stadt Zürich, die Relevanz des Gebäude- und Infrastrukturbestands als Sekundärressourcen («urban mining») oder Vorgaben/Richtlinien zur Ökologisierung des eigenen Haushalts (Beschaffungsrichtlinien, Einsatz von Recyclingbaustoffen usw.).

Zu Art. 10h Abs. 2 RevUSG (Plattform Grüne Wirtschaft): Hinweis

Die Kommunen sind direkte Ansprechpartnerinnen für viele Fragen zur Thematik der Abfall- und Ressourcenwirtschaft. Die in Abs. 2 enthaltene Formulierung *«Dabei arbeitet er mit nationalen und internationalen Organisationen der Wirtschaft, der Wissenschaft und Gesellschaft zusammen»* ist offen gefasst. Mit Blick auf die Rolle der Städte bei der Umsetzung von Information und Beratung sowie der Förderung und Unterstützung von Handlungsoptionen ist es angezeigt, die Städte über den Schweizerischen Städteverband explizit in die «Grüne Plattform» einzubinden.

Zu Art. 30b Abs. 2^{bis} RevUSG (Rücknahmepflicht Verpackungen): Hinweis

Gemäss Art. 30b Abs. 2 USG obliegt die Rücknahmepflicht den Herstellenden, Importierenden und Händlerinnen und Händlern von Produkten. Die bisherigen Erfahrungen mit solchen Systemen zeigen jedoch, dass auch bei gesetzlicher Rücknahmepflicht des Handels trotzdem ein erheblicher Anteil der Stoffe über kommunale Sammeleinrichtungen zurückgegeben

wird. Im Rahmen einer allfälligen Rücknahmepflicht ist sicherzustellen, dass entsprechende Leistungen der Kommunen oder Abfallzweckverbände abgegolten werden.

Zu Art. 30d Abs. 2 lit. b. RevUSG (Aushub, Ausbruchmaterial): Hinweis und Ergänzung

Mit der Vorgabe, dass erhebliche Anteile aus unverschmutzten Aushub- und Ausbruchmaterialien, die zur Ablagerung bestimmt sind, zu verwerten seien, werden in erster Linie die Kiesressourcen geschont, jedoch keine wesentlichen Einsparungen bei den Aushubdeponievolumen erzielt. Dazu braucht es ergänzende Anforderungen zur Verwertung von Rückbaustoffen aus Abbrüchen, z. B. in Form einer Ergänzung von Art. 30d Abs. 2 RevUSG (Verwertung):

«Insbesondere müssen stofflich verwertet werden:

d. erhebliche Anteile aus Rückbaustoffen, insbesondere einsetzbare Materialien wie Metalle, Beton, Mauerwerk, Gips».

Begründung: Gebäude und Infrastrukturen in Städten sind Teil einer zukunftsgerichteten Ressourcenwirtschaft, bilden sie doch ein zentrales Lager an wiedereinsatzbaren Rohstoffen (Metalle, Holz, Recyclingbeton, Gips usw.) im Sinne von «urban mining». Die Formulierung von lit. b zu Abs. 2 fokussiert auf unverschmutzte Aushub und Ausbruchmaterialien. Es ist unklar, ob auch Sekundärbaustoffe oder anderweitig verwertbare Materialien aus Gebäudeabbrüchen darunter subsumiert werden können. Die Verwendung von Sekundärbaustoffen (z. B. Recyclingbeton) ist zudem stärker zu fördern.

Zu Art. 30d Abs. 2 lit. c. RevUSG (Phosphor aus Klärschlamm): Hinweis

Das Ziel, den im Klärschlamm enthaltenen Phosphor stofflich zurückzugewinnen, wird grundsätzlich begrüsst. Im Kanton Zürich werden mit dem Entscheid, den Klärschlamm am Standort der ARA Werdhölzli zu verwerten, die Voraussetzungen für eine künftige Phosphorrückgewinnung geschaffen. Bei der Konkretisierung der Vorgaben auf Stufe des Bundes, z. B. im Rahmen der Technischen Verordnung über Abfälle (TVA), ist darauf zu achten, dass künftige technische Entwicklungsoptionen nicht eingeschränkt werden und eine verursachergerechte Finanzierung sichergestellt wird.

Zu Art. 30d Abs. 3 (Vorschriften über die Verwertung): Ergänzung

« ... Er berücksichtigt dabei die Rohstoff- und *regionale* Energieeffizienz *der Abfallverwertungsanlagen*».

Begründung: Mit der Präzisierung kann die separate Sammlung von Abfällen und deren Handel (allenfalls global) als Ersatzbrennstoffe unterbunden werden. Die Investitionen der Kommunen in die stoffliche und energetische Effizienz von Verwertungsanlagen müssen sich lohnen. Mit der Fokussierung auf die regionale Energieeffizienz wird den Abfallverwertungsanlagen ein Anrecht auf verwertbare Abfälle gewährt.

Zu Art. 30d Abs. 4 (Einschränkung der Verwertung): Hinweis

Die vorgeschlagene Ergänzung des Ausnahmeartikels um das Kriterium der «wirtschaftlichen Tragbarkeit» dürfte in der Praxis zu Diskussionen führen, da diese Tragbarkeit stark von den zugrunde gelegten Paybackzeiten abhängt. Hier wäre eine gewisse Präzisierung angebracht.

Zu Art. 30h Abs. 3 (technische Anforderungen an Abfallanlagen): Umformulierung

«... *Er berücksichtigt dabei die Energieeffizienz und soweit möglich die Rohstoffeffizienz*».

Begründung: Die Formulierung «soweit möglich» ist bei den Vorgaben betreffend Energieeffizienz zu unverbindlich und aus energiepolitischer Sicht nicht akzeptabel. Die Kehrichtverbrennungsanlagen im Kanton Zürich arbeiten bereits nach den vorgeschlagenen Grundsätzen. In Regionen/Kantonen mit Gebieten mit ausreichender Wärmedichte sind die energetischen Vorgaben (im Rahmen der Technischen Verordnung über Abfälle, TVA) zwingend so zu definieren, dass eine Kehrichtverbrennung ohne Abwärmenutzung in einem Fernwärmenetz nicht zulässig ist. Dies stünde im Einklang mit dem im Rahmen der Energiestrategie 2050 des Bundes im Energiegesetz (EnG) vorgesehenen Art. 50 (Energiestrategie 2050, Entwurf EnG vom 28. September 2012) betreffend Nutzung der Abwärme aus Abfallverbrennungsanlagen.

Zu Art. 32a^{bis} Abs. 1 (Vorgezogene Entsorgungsgebühr): Hinweis

Aus Sicht der Stadt Zürich darf die vorgeschlagene Ergänzung nicht dazu führen, dass bisher den Kommunen aus den vorgezogenen Entsorgungsgebühren (VEG) rückerstattete Leistungen reduziert werden. Wird diesem Grundsatz gefolgt, dann hat dies zur Folge, dass die VEG erhöht werden müsste, da neu auch die Vollzugskosten des Bundes verrechenbar werden. Anzumerken ist zudem, dass bereits heute für viele Gemeinden die VEG-Rückvergütungen nicht kostendeckend sind, insbesondere beim Glas.

Zu Art. 35d Abs. 2 lit. a. (Methodik): Hinweis

Die detaillierte Methodik zur Beurteilung der Auswirkungen der Produkte auf die Umwelt ist so auszugestalten bzw. zu definieren, dass eine bestmögliche Kompatibilität mit der 2000-Watt-Methodik sichergestellt ist.

Zu Art. 35 d Abs. 2 lit. b. (Produktinformation): Ergänzung

b. *«... Diese hat eine transparente Vergleichbarkeit der Umweltbelastung von Produkten zueinander der Konsumentinnen und Konsumenten zu garantieren».*

Begründung: Die Kaufentscheide der Konsumentinnen und Konsumenten spielen in der Summe eine wichtige Rolle und sind bei der Diskussion um die Ressourceneffizienz nicht vernachlässigbar. Neben dem suffizienten Verhalten ist aber auch die verfügbare Information über den gesamten Lebenszyklus von Produkten wichtig zur Förderung eines ressourceneffizienten Einkaufsverhaltens. Einerseits fehlt heute oft das Wissen, andererseits mangelt es aber auch an der Transparenz bei den Produkten, damit Konsumentinnen und Konsumenten bewusst «ressourceneffizienter» einkaufen können.

Ausserdem ist im Zusammenhang mit der geplanten Verpflichtung zu Umweltinformationen bei Produkten mit erheblichen Umweltauswirkungen darauf zu achten, dass – mindestens stichprobenartig – Überprüfungen von Deklarationen durch unabhängige Gutachtende durchgeführt werden, um ein «Greenwashing» zu vermeiden.

Zu Art. 35g Abs. 2 (Sorgfaltspflicht): Hinweis

Gemäss lit. a kann der Bundesrat die im Rahmen der Sorgfaltspflicht zu treffenden Massnahmen näher regeln. Dazu gehört eine «unabhängige Kontrolle» der Rückverfolgbarkeit von Rohstoffen und Produkten (z. B. in Form von Stichproben).

Zu Art 49 Abs. 1 (Förderung Aus- und Weiterbildung): Ergänzung

«Der Bund fördert in Zusammenarbeit mit den Kantonen und Gemeinden die Aus- und Weiterbildung ...»

Begründung: Viele Kommunen, insbesondere die Städte, bieten bereits heute zahlreiche Aus- und Weiterbildungsangebote im Bereich Umwelt oder Ressourceneffizienz an. Die Städte sind in vielfältiger Weise in Kontakt mit der ansässigen Bevölkerung und Wirtschaft und nehmen daher eine spezifische Mittlerrolle bei der Informationsvermittlung und den Beratungsangeboten ein.

Zu Art. 49a (Information und Beratung): Ergänzung

«Der Bund kann im Rahmen seiner Aufgaben Informations- und Beratungsprojekte *sowie Pilot- und Demonstrationsprojekte* zur Förderung der Ressourceneffizienz unterstützen».

Begründung: Die Unterstützung von Informations- und Beratungsprojekten durch den Bund wird grundsätzlich begrüsst. Sie sollte jedoch dahingehend erweitert werden, als auch Projekte, Programme und Massnahmen zum Auf- und Ausbau der Ressourceneffizienz gefördert werden können (im Sinne von Pilot- und Demonstrationsprojekten). Solche Projekte und Programme können von verschiedenen Akteurinnen und Akteuren angeboten werden (Kantone, Gemeinden, Wirtschaft, NGO usw.). Bei vielen kommunalen Finanzentscheiden ist die Lenkung der zur Verfügung stehenden Finanzmittel in umwelt- und ressourcenschonende Projekte oder Programme zentral für die Unterstützung einer «Grünen Wirtschaft». Als Beispiel kann die Stadt Zürich das Projekt Öko-Kompass nennen, das die kleinen und mittelgrossen Unternehmen (KMU) zu Umweltthemen berät, mit den KMU zusammen Massnahmen mit Umweltpotenzialen festlegt und weitergehende, den KMU bisher oft nicht bekannte, Angebote vermittelt.

Formales

Die Vernehmlassungsvorlage beruht auf der noch nicht rechtskräftigen Fassung des USG. Dies erschwert die Einordnung der mit der Revisionsvorlage «Grüne Wirtschaft» vorgesehenen Änderungen und Ergänzungen, da die mit Blick auf die Ratifizierung der Aarhus-Konvention erfolgten formalen und inhaltlichen Anpassungen des USG doch sehr umfassend sind. Mit Blick auf künftige Vernehmlassungen wäre es sinnvoll, in den Unterlagen nicht nur die jeweils zur Revision vorgesehenen Gesetzesartikel aufzuführen, sondern dieser eine vollumfänglich konsolidierte Fassung der Gesetzesvorlage beizulegen.

Der Stadtrat von Zürich bittet Sie, die oben ausgeführten Anliegen wohlwollend zu prüfen und in die auf die Vernehmlassung erfolgende Überarbeitung der Revisionsvorlage aufzunehmen.

Mitteilung an die Stadtpräsidentin, die Vorstehenden des Finanz-, des Gesundheits- und Umwelt-, des Tiefbau- und Entsorgungs-, des Hochbaudepartements sowie des Departements der Industriellen Betriebe, die übrigen Mitglieder des Stadtrats, die Stadtschreiberin, den Rechtskonsulenten, Organisation und Informatik, den Umwelt- und Gesundheitsschutz, ERZ Entsorgung + Recycling Zürich, das Tiefbauamt, Grün Stadt Zürich, das Amt für Hochbauten, das Elektrizitätswerk, Erdgas Zürich AG, Aargauerstrasse 182, Postfach 805, 8010 Zürich, und durch Zuschrift an das Bundesamt für Umwelt (BAFU), Abteilung Ökonomie und Umweltbeobachtung, 3003 Bern und in Kopie an den Schweizerischen Städteverband, Postfach 8175, 3001 Bern.

Für getreuen Auszug
die Stadtschreiberin