



Bund Schweizer Architektinnen und Architekten
Fédération des Architectes Suisses
Federazione Architetto e Architetti Svizzeri
Federaziun Architectas ed Architects Svizzers

Pfluggässlein 3 Postfach 907 CH-4001 Basel
T +41 (0)61 262 10 10 F + 41 (0)61 262 10 09
mail@bsa-fas.ch www.bsa-fas.ch

per E-Mail an:
wirtschaft@bafu.admin.ch

Bundesamt für Umwelt BAFU
Abteilung für Ökonomie und Innovation
Montbijoustrasse 40
3003 Bern

Basel, 15. Februar 2022

Vernehmlassung Teilrevision Umweltschutzgesetz USG
20.433 Pa. Iv. Schweizer Kreislaufwirtschaft stärken
Stellungnahme des Bund Schweizer Architektinnen und Architekten

Sehr geehrte Damen und Herren,

Wir bedanken uns für die Gelegenheit, im Rahmen der Vernehmlassung über die Parlamentarische Initiative 20.433 «Schweizer Kreislaufwirtschaft stärken» eine Stellungnahme abgeben zu dürfen. Der Bund Schweizer Architektinnen und Architekten BSA engagiert sich für das nachhaltige und klimaschonende Bauen und ist deshalb stark interessiert an der Förderung der Kreislaufwirtschaft im Bausektor.

A. Generelle Würdigung

Eine auf Kreisläufen basierende Wirtschaft ist das Gebot der Stunde – nicht nur im Bausektor, aber besonders dort. Der Bausektor ist für einen beträchtlichen Anteil des Abfalls und der Treibhausgas-Emissionen in der Schweiz verantwortlich. Hier könnte tatsächlich ein wirksamer Hebel angesetzt werden, um die Klimaziele des Pariser Abkommens doch noch zu erreichen. Zirkulär zu bauen bedeutet, Bausubstanz in zusätzlichen Nutzungszyklen zu verwenden. Dabei geht es um den Erhalt, die Wiederverwendung und Verwertung von Rostoffen und ganzen Bauteilen.

Die UREK-N hat richtig erkannt, dass für eine funktionierende Kreislaufwirtschaft die bestehenden rechtlichen Rahmenbedingungen nicht ausreichen. Dass ein Begriff wie «Ressourcenschonung» bis

anhin nicht im Umweltschutzgesetz genannt wurde, überrascht in diesem Zusammenhang; umso notwendiger ist seine Verankerung im Rahmen der aktuellen Revision. Mit der Aufnahme des Begriffs der «Kreislaufwirtschaft» verschiebt sich der Fokus weg vom Abfall hin zu den «inneren Kreisläufen» und dem Prinzip der Wiederverwendbarkeit.

Der BSA begrüsst den Entwurf der UREK-N im Grundsatz und in seiner konzeptionellen Ausrichtung. Er befürwortet insbesondere die gesamtheitliche Betrachtung des Themas. Die Dringlichkeit des Problems erfordert jedoch mehr Ambition und ehrgeizigere Ziele. Damit die Kreislaufwirtschaft im Bausektor wirklich aus ihrer Nische hinauswachsen kann, braucht es deutlich weiterreichende Anpassungen der Rahmenbedingungen. Um konkurrenzfähig operieren zu können, muss die Kreislaufwirtschaft mit «gleich langen Spiessen» ausgestattet werden. Die wettbewerblichen Nachteile sind nach wie vor gravierend: Die Kreislaufwirtschaft wird in zahlreichen Rechtsakten, Standards und Normen in ihrer Entwicklung gehemmt. Diese gilt es ebenfalls auf die Bedürfnisse einer zirkulären Bauweise auszurichten. Einen interessanten Ansatz verfolgt in diesem Zusammenhang der Anwalt und ZHAW-Professor Andreas Abegg, der in der Publikation «Bauteile wiederverwenden – Ein Kompendium zum zirkulären Bauen» (Park Books, Zürich 2021) eine Regelung anregt, die den Bestandesschutz auf funktionstüchtige Bauteile ausweitet, die via Abbruch bzw. Demontage als Einzelteile auf den Markt gelangen.

Die Stärkung der Kreislaufwirtschaft im Bauwesen in der Schweiz muss Wege finden, um die Renovierung und Wiederverwendung von Bauelementen in grossem Massstab zu fördern. Solange es billiger ist, Strukturen abzureissen und neu aufzubauen, wird die Kreislaufwirtschaft im Bauwesen auf Pilotprojekte beschränkt bleiben. Insbesondere muss sichergestellt werden, dass die Entsorgung von Bauabbruchmaterial wie Beton, Sand, Asphalt und Mauerwerk auf Deponien keinen Wettbewerbsvorteil gegenüber der Wiederverwendung und dem Recycling dieser Materialien hat. Dem kann durch die Entwicklung eines Systems finanzieller Anreize entgegengewirkt werden.

Der BSA äussert sich in der Folge lediglich zu den Anpassungen, die er für seine Interessen als relevant betrachtet.

B. Anmerkungen zu den einzelnen Artikeln

Erweiterung des Begriffs der Entsorgung (Art. 7 Abs. 6^{bis} VE-USG)

Wir begrüssen diese allgemeine Bestimmung, die es ermöglicht, die Wiederverwendung und somit die Verlängerung der Produktlebensdauer als Teil der Abfallbehandlungsaktivitäten zu definieren.

Grundsatz der Ressourcenschonung (Art. 10h VE-USG)

Der BSA begrüsst den neuen Artikel im allgemeinen Teil des USG und damit die Einführung des Grundsatzes der Ressourcenschonung. Ebenso wichtig ist indes auch die Verankerung der Kreislaufwirtschaft in diesem Artikel.

- Abs. 1: Wir begrüssen diese allgemeine Bestimmung und unterstützen die Version der Mehrheit. Die Anerkennung der im Ausland verursachten Umweltbelastungen ist ein wichtiger Schritt. Der Absatz sollte dennoch präziser auf die Kreislaufwirtschaft zugeschnitten werden. Der Begriff der Kreislaufwirtschaft sollte darin vorkommen.

Anpassungsvorschlag: *Der Bund und, im Rahmen ihrer Zuständigkeit, die Kantone, sorgen für die Schonung der natürlichen Ressourcen. Im Sinne einer Kreislaufwirtschaft setzen sie sich insbesondere für die Reduktion der Umweltbelastung entlang des Lebenszyklus von Produkten und Bauwerken, die Verlängerung der Lebensdauer von Produkten und Bauwerken, die Schließung von Material- und Produktkreisläufen und die Verbesserung der Ressourceneffizienz ein. Dabei wird die im Ausland verursachte Umweltbelastung berücksichtigt.*

- Abs. 2: Wir unterstützen den Antrag der Minderheit. Das Betreiben von Baumaterialbörsen oder sonstigen Plattformen ist nicht Sache der Verwaltung, sondern der Industrie. Unternehmen der Bauwirtschaft sind bereits an Initiativen beteiligt oder sind daran interessiert, dies in Zukunft effizient und kostengünstig umzusetzen.
- Abs. 3: Wir unterstützen die Version der Mehrheit. Auch hier sollte, wie schon in Abs. 1 des gleichen Artikels, die Kreislaufwirtschaft explizit genannt werden. Ausserdem sollten die Erfolgsstrategien mit dem höchsten Potenzial zur Werterhaltung gefördert werden, indem präzise und ehrgeizige Indikatoren festgelegt werden.

Anpassungsvorschlag: *[...] Er zeigt den weiteren Handlungsbedarf auf und unterbreitet Vorschläge zu quantitativen Ressourcen sowie zu Zielen für die Kreislaufwirtschaft und entwickelt die dafür notwendigen Indikatoren.*

- Abs. 4: Wir unterstützen die systematische Beseitigung von Hindernissen für die Ressourcenschonung und die Stärkung der Kreislaufwirtschaft. Wir regen allerdings an, diese Prüfung nicht auf Massnahmen der Wirtschaft zu beschränken, sondern auch für Initiativen von nicht-kommerziellen Akteuren wie Vereinen und NGOs oder Initiativen der Verwaltung selbst.

Umweltbelastung von Bauten, Anlagen und Infrastrukturen (Art. 35j VE-USG)

Der neue Art. 35j steht im Zentrum des Interesses des BSA. Mit der Einführung des Begriffs «Ressourcenschonendes Bauen» im Gliederungstitel davor wird die Bedeutung der gesetzlichen Regelung zusätzlich unterstrichen. Um die Konkurrenzfähigkeit der Kreislaufwirtschaft im Bausektor zu verbessern, braucht sie gleich lange regulatorische Spiesse. Nachteile auf Gesetzes- und Verordnungsebene müssen systematisch beseitigt werden.

Im ganzen Artikel 35j fehlt jedoch ein Hinweis auf die Bedeutung des bestehenden Gebäudeparks: Das umwelt-, klima- und ressourcenschonendste Bauen ist bekanntlich das Weiterbauen am Bestand. Wenn ganze Bauwerke wiederverwendet werden, entfallen Demontage, Trennung, Wiederaufbereitung, Transport und allfällige Entsorgung von Bauteilen.

- Abs. 1: Ein wesentlicher Aspekt des «Ausgleichs» zwischen konventioneller und Kreislaufwirtschaft ist die Definition der Umweltbelastung durch Bauwerke, namentlich durch das Bauen selbst. Die explizite Bevorzugung einzelner Materialien oder Bauweisen ist dabei zu vermeiden. Letztlich zählt nicht die Umweltbelastung eines einzelnen Materials oder eines einzelnen Bauteils, sondern die Summe der am Bau verwendeten Komponenten. Die Erhöhung der Verwendung rückgewonnener Baustoffe und der Wiederverwendung von Bauteilen sollte über eine Lenkungsabgabe bei den Deponiegebühren (vgl. das Kommissionspostulat 21.4332 «Anreiz für sparsamen Umgang mit Deponieraum und für Recycling von Baustoffen») und einem Grenzwert der grauen Treibhausgasemissionen (vgl. Art. 45 Abs. 3 VE-EnG) umgesetzt werden. Der BSA fordert im Einklang mit dem SIA eine verbindlichere Formulierung des Abs. 1 und eine Fokussierung auf die Trennbarkeit und Wiederverwendung von Bauteilen.

Anpassungsvorschlag: *Der Bundesrat stellt bei Bauwerken Anforderungen auf über die Trennbarkeit der verwendeten Bauteile.*

Anpassungsvorschlag: lit a, b, c und d streichen.

- Abs. 2: Der BSA unterstützt die Version der Mehrheit. Mit dem vom Bund selbst entwickelten Standard Nachhaltiges Bauen Schweiz SNBS steht ein hervorragendes Instrument zur Verfügung, die Vorbildfunktion des Bundes einfach und transparent darzustellen und zu kommunizieren.
- Abs. 3: Die bei der Erstellung von Bauwerken verbrauchten grauen Treibhausgase rücken in den Fokus der Bewertung des ressourcenschonenden Bauens. Deshalb ist die Einführung eines einfach verständlichen Ausweises in diesem Bereich von grosser Bedeutung. Wenn der Ausweis über den aktuellen Ressourcenverbrauch hinaus auch Auskunft über die im Bauwerk enthaltenen Materialien gibt, ermöglicht dies, Baustoffe sowie Bauteile in der Zukunft wiederzuverwenden und zu verwerten. Für bestehende Gebäude kann ein Ressourcenverbrauchsausweis beschränkt sein auf die im Bauwerk enthaltenen Baustoffe, Bauteile und deren Trennbarkeit. Dies erleichtert die Wiederverwendung von Bauteilen und Baustoffen. Ein solcher Ausweis könnte zur Pflicht bei Rückbaubewilligung erklärt werden. Der BSA unterstützt die Haltung der Mehrheit und regt eine verbindlichere Formulierung an.

Anpassungsvorschlag: *Der Bundesrat erlässt Vorschriften über die Form und den Inhalt eines Ausweises zum Ressourcenverbrauch von Bauwerken.*

Regulatorische Sandbox (Art. 48a VE-USG)

Wie oben schon mehrmals erwähnt steht dem Durchbruch der Kreislaufwirtschaft oft ein dichtes Netz an Regulierungen im Weg. Gebrauchte Bauteile entsprechen unter Umständen nicht immer zu hundert Prozent den sich laufend verschärfenden Anforderungen an Brandschutz, Statik und Energie. Die harmonisierten technischen Normen des SIA sind noch nicht auf Wiederverwendung ausgerichtet und so bedarf es Augenmass und gesunden Menschenverstand, um die Kreislaufwirtschaft im konkreten Einzelfall wirklich zu fördern. Dies betrifft insbesondere den Baubewilligungsprozess, der sich stark auf die pauschale Auslegung von Standards und Normen abstützt. Die zuständigen Behörden müssten den ihnen bereits heute zugestandenen Ermessensspielraum mehr ausschöpfen.

Der BSA unterstützt ausdrücklich die in Art. 48a angedachte «regulatorische Sandbox». Die in den Pilotprojekten gewonnenen Erkenntnisse müssen aber unbedingt öffentlich zugänglich gemacht werden. Sie führen unter Umständen zu weiteren Justierungen des USG. Deshalb ist ein regelmässiges Reporting unerlässlich.

Bildungsoffensive (Art. 49 Abs. 1 VE-USG)

Der BSA begrüsst die neuen Möglichkeiten zur Förderung der Aus- und Weiterbildung. Auch hier, wie schon in oben erwähnten und kommentierten Fällen, gilt es, den Begriff der Kreislaufwirtschaft konsequent einzuführen.

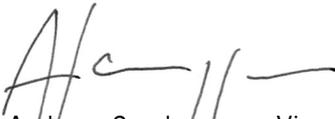
Anpassungsvorschlag: Der Bund kann die Aus- und Weiterbildung von Personen fördern, die Tätigkeiten im Zusammenhang mit dem Umweltschutz oder der Kreislaufwirtschaft ausüben.

Grenzwerte für graue Energie (Art. 45 Abs. 3 lit. e VE-EnG)

Wie bereits oben im Kommentar zu Art. 35j Abs. 3 erwähnt, gewinnt die Messung und Bewertung der grauen Energie bei der Erstellung einer Baute rasant an Bedeutung. Die Verfahren und Methoden sind indes komplex. Der BSA bietet den Behörden zusammen mit allen anderen Akteuren der Bauwirtschaft seine Expertise an bei der gemeinsamen Definition und Erarbeitung neuer Regulierungen. Im Fokus sollte die Trennbarkeit und Wiederverwendung von Bauteilen stehen (vgl. unseren Kommentar zu Art. 35j Abs. 1). Bei der Formulierung des Art. 45 Abs. 3 lit. e schliesst sich der BSA dem SIA an und regt die Ausweitung der Gesetzgebung auf die grauen Treibhausgasemissionen und den in Bauwerken gespeicherten Kohlenstoff an.

Anpassungsvorschlag: Sie erlassen insbesondere Vorschriften über: e. die Grenzwerte für die graue Energie, die grauen Treibhausgasemissionen und den in Bauwerken gespeicherten biogenen Kohlenstoff bei Neubauten und bei wesentlichen Erneuerungen bestehender Gebäude.

Mit freundlichen Grüssen



Andreas Sonderegger, Vizepräsident BSA



Caspar Schärer, Generalsekretär BSA

+++++

Der Bund Schweizer Architekten vereinigt knapp 1000 Mitglieder – verantwortungsbewusste Architektinnen und Architekten, die sich seit über hundert Jahren dazu verpflichten, sich mit der Gestaltung unserer Umwelt kritisch auseinanderzusetzen und sich mit der Verwirklichung von wertvoller Architektur, Städtebau und Raumplanung befassen.