

# Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Prozess

**Schweizer Kreislaufwirtschaft stärken (Pa. Iv. 20.433)**

# Impressum

## Herausgeber

Année Politique Suisse  
Institut für Politikwissenschaft  
Universität Bern  
Fabrikstrasse 8  
CH-3012 Bern  
[www.anneepolitique.swiss](http://www.anneepolitique.swiss)

## Beiträge von

Flückiger, Bernadette  
Ziehli, Karel

## Bevorzugte Zitierweise

Flückiger, Bernadette; Ziehli, Karel 2025. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Schweizer Kreislaufwirtschaft stärken (Pa. Iv. 20.433), 2020 – 2024*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern.  
[www.anneepolitique.swiss](http://www.anneepolitique.swiss), abgerufen am 08.06.2025.

# Inhaltsverzeichnis

<b>Allgemeine Chronik</b>	1
<b>Infrastruktur und Lebensraum</b>	1
Umweltschutz	1
Abfälle	1

## Abkürzungsverzeichnis

<b>UREK-NR</b>	Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Nationalrates
<b>UREK-SR</b>	Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Ständerates
<b>USG</b>	Umweltschutzgesetz
<b>EnG</b>	Energiegesetz
<b>SBV</b>	Schweizerischer Bauernverband

---

<b>CEATE-CN</b>	Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil national
<b>CEATE-CE</b>	Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil des Etats
<b>LPE</b>	Loi sur la protection de l'environnement
<b>LEne</b>	Loi sur l'énergie
<b>USP</b>	Union Suisse des Paysans

# Allgemeine Chronik

## Infrastruktur und Lebensraum

### Umweltschutz

#### Abfälle

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE  
DATUM: 18.05.2020  
BERNADETTE FLÜCKIGER

Die UREK-NR widmete sich in den vergangenen Monaten wieder verstärkt dem Thema «Grüne Wirtschaft», nachdem das gleichnamige Geschäft sowohl im Parlament (Gegenvorschlag, 2015) als auch an der Urne (2016) versenkt worden war. Nebst einigen Vorstössen in diesem Bereich (Po. 20.3062; Po. 20.3090; Mo. 19.4296; Po. 20.3110) reichte die Kommission auch eine weitreichende parlamentarische Initiative ein, mit welcher die **«Umweltbelastung durch die Wirtschaft im Bereich der Verpackungen und Abfälle massgeblich reduziert werden soll»**. Sie bündelte damit verschiedene Anliegen aus mehreren parlamentarischen Initiativen zum Thema, die aufgrund der neuen Kommissionsinitiative zurückgezogen wurden (19.445, 19.446, 19.447, 19.448, 19.449, 19.451 und 19.509). Für die beabsichtigte Stärkung der Kreislaufwirtschaft schlug die UREK-NR einige Änderungen am USG vor: Im Bereich der Umweltinformation will die Kommission eine Plattform zur Förderung der Schweizer Kreislaufwirtschaft schaffen und den Bund verpflichten, dem Parlament regelmässig Bericht zu erstatten, wo die Herausforderungen im Zusammenhang mit dem Verbrauch natürlicher Ressourcen liegen. Im USG-Kapitel zu den Abfällen sollen verschiedene neue Bestimmungen erlassen werden. So soll der Bund etwa die Erlaubnis erhalten, die Hersteller und Händler zu verpflichten, nur noch Verpackungen aus kreislauffähigen Materialien zu verwenden. Weiter soll bei den Abfällen wo immer möglich, eine stoffliche Verwertung der Entsorgung vorgezogen werden. Insbesondere Phosphor, Metalle und Aushubmaterialien, wie sie etwa bei Bauarbeiten anfallen, sollen wiederverwendet werden. Wo die stoffliche Verwertung nicht verordnet ist, soll soweit möglich eine energetische Verwertung erfolgen.

Die UREK-SR zeigte sich von diesem Vorhaben überzeugt und stimmte der Initiative rund einen Monat nach ihrer Schwesterkommission einstimmig zu.<sup>1</sup>

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE  
DATUM: 02.11.2021  
BERNADETTE FLÜCKIGER

Nachdem die beiden UREK im Jahr 2020 grünes Licht für die Ausarbeitung eines Entwurfs zur **Umsetzung der parlamentarischen Initiative «Schweizer Kreislaufwirtschaft stärken»** gegeben hatten, wurde noch im selben Jahr eine Subkommission unter Vorsitz von Matthias Jauslin (fdp, AG) zur Ausarbeitung der Vorlage eingesetzt.

Im Oktober 2021 beriet die Kommission ihren ersten Entwurf, stimmte ihm mit 18 zu 7 Stimmen zu und schickte ihn von November 2021 bis Februar 2022 in die **Vernehmlassung**. Die Vorlage umfasste zahlreiche Änderungen und Ergänzungen, allen voran im USG. Diese zielten gemäss UREK-NR darauf ab, die Kreislaufwirtschaft zu fördern, die Umweltbelastung zu reduzieren sowie gleichzeitig die Leistungsfähigkeit und Versorgungssicherheit der Schweizer Wirtschaft zu stärken.

Die Kommission sah unter anderem vor, den Grundsatz der Ressourcenschonung im USG zu verankern. Der Entwurf baute zudem auf eine starke Zusammenarbeit mit der Wirtschaft, weshalb beispielsweise Branchenvereinbarungen und freiwillige Massnahmen von Unternehmen weiter gefördert und regulatorische Hemmnisse vermindert werden sollten. Im Bereich des Abfallwesens plante die UREK-NR eine gewisse Liberalisierung: Mit der USG-Revision soll es neu auch privaten Anbietern möglich sein, ohne Konzession Wertstoffe, wie etwa Kunststoffabfälle, von privaten Haushalten zu sammeln. Beim Thema Littering sollten eine Gesetzesgrundlage geschaffen und eine Strafbestimmung gegen Littering (Busse von bis zu CHF 300) ins USG aufgenommen werden. Der Entwurf der Kommission setzte generell auf die Priorisierung der Wiederverwendung vor der Entsorgung, dementsprechend zielte die Vorlage auf den gesamten Produktzyklus und setzte nicht erst beim Abfall an. Viel Wert wurde auf Wiederverwerten, Teilen und Reparieren gelegt. Im Bereich des Designs soll es eine neue Bestimmung dem Bundesrat ermöglichen, Anforderungen an das Inverkehrbringen von Produkten und Verpackungen zu formulieren. Dadurch sollen Produkte länger genutzt werden können und gewisse Verpackungsmaterialien vermieden respektive ressourcenarme Verpackungen verwendet werden. Einen Schwerpunkt stellte sodann die Förderung des ressourcenschonenden Bauens dar, womit die Umweltbelastung von Gebäuden erheblich reduziert werden soll. Im Bausektor soll auch mehr auf die Trennbarkeit der Baustoffe – als Voraussetzung für die Wiederverwendbarkeit – geachtet werden. Mit einer Änderung des EnG sollen die

Kantone schliesslich Vorschriften bezüglich der Grenzwerte für graue Energie, die beim Hausbau oder bei Erneuerungen anfällt, erlassen.

Zu den einzelnen Punkten dieses Entwurfs der Kommissionsmehrheit wurden auch zahlreiche Minderheitsanträge gestellt, welche in der Vernehmlassungsvorlage ebenfalls vorgestellt wurden.<sup>2</sup>

**PARLAMENTARISCHE INITIATIVE**

DATUM: 02.11.2022

BERNADETTE FLÜCKIGER

Im November 2022 befasste sich die UREK-NR mit der **Umsetzung ihrer parlamentarischen Initiative zur Stärkung der Kreislaufwirtschaft in der Schweiz**. Zuvor hatte die Kommission ihren Entwurf von November 2021 bis Februar 2022 in die Vernehmlassung gegeben. Wie die Kommission in ihrer Medienmitteilung verlauten liess, war die Vorlage dabei grundsätzlich positiv aufgenommen worden. Zwar wurden auf der einen Seite strengere Vorschriften für die Ressourcenschonung verlangt, auf der anderen Seite wurde aber auch die Forderung gestellt, die Anforderungen für die Wirtschaft zu lockern. Die UREK-NR änderte die Vorlage folglich nur in einigen wenigen Details. Mit 17 zu 4 Stimmen bei 2 Enthaltungen wurde der Entwurf sodann zuhanden des Parlaments verabschiedet.<sup>3</sup>

**PARLAMENTARISCHE INITIATIVE**

DATUM: 23.02.2023

KAREL ZIEHLI

**Le Conseil fédéral a pris position sur le projet de la CEATE-CN relatif à l'initiative parlementaire visant à développer l'économie circulaire.** Soutenant les objectifs et la direction générale des propositions de la commission, l'exécutif souhaiterait néanmoins que quelques modifications soient entreprises, notamment s'agissant de la libéralisation des monopoles cantonaux sur la gestion des déchets. En effet, il faudrait créer des conditions-cadres claires pour celle-ci. De plus, les valeurs limites d'énergie grise admises lors de la construction de bâtiments devraient être fixées par les cantons.

Réagissant aux propositions formulées par les sept sages, la commission compétente salue les divers compléments, notamment sur la taxe d'élimination anticipée et le commerce en ligne, ainsi que sur la construction de bâtiments respectueuse des ressources naturelles. Une large majorité ne souhaite toutefois pas s'aligner sur les propositions du Conseil fédéral concernant la suppression de certaines dispositions, préférant s'en tenir au projet d'origine.<sup>4</sup>

**PARLAMENTARISCHE INITIATIVE**

DATUM: 03.05.2023

KAREL ZIEHLI

**Le Conseil national s'est penché sur le projet de révision de loi préparé par sa commission visant à promouvoir l'économie circulaire.** Cette révision comporte de nombreuses propositions, le débat a donc été pour le moins fourni. Représentant la commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil national, Christophe Clivaz (vert-e-s, VS) et Matthias Jauslin (plr, AG) sont, tout d'abord, revenus sur la genèse de ce projet de révision, alors qu'une sous-commission a été instaurée – suite à l'acceptation de l'initiative parlementaire 20.433 – pour élaborer un avant-projet. Suite à la procédure de consultation et les retours positifs du Conseil fédéral, la CEATE-CN a décidé de ne changer que quelques aspects du projet, proposé ici à la chambre basse. Il s'agit, avec cette ébauche, «de développer l'économie circulaire, de rendre l'économie suisse plus performante, de réduire son impact sur l'environnement et d'augmenter la sécurité de son approvisionnement», comme rappelé par le député valaisan Christophe Clivaz.

L'entrée en matière n'a pas été contestée par les différentes fractions. Pour le PS, tant l'économie que l'écologie ont à gagner de cette proposition. Le Centre estime que l'économie circulaire est un «Business case» pour l'avenir, et non pas seulement un sujet d'actualité. Les Vert-e-s saluent le changement de paradigme que propose l'économie circulaire: «on reproduit, on consomme, mais on recycle», qui vient remplacer le «on produit, on consomme, on jette et on recommence». Le groupe PLR s'est montré satisfait du déroulé des événements, alors que cette initiative parlementaire a été initiée par la fraction libérale-radical au sein de la commission, afin de condenser plusieurs propositions touchant à l'économie circulaire. Susanne Vincenz-Stauffacher (plr, SG) s'est réjouie d'un projet qui s'attache à travailler de manière étroite avec l'économie et de la possibilité de mettre en place des mesures sur une base volontaire. Les Vert'libéraux ont insisté sur les nombreux avantages de l'économie circulaire, dans un pays pauvre en ressources naturelles et qui aurait donc tout à profiter de valoriser les déchets avant de les brûler. La fraction UDC s'est également positionnée pour une entrée en matière, émettant toutefois des critiques acerbes contre un projet qui coûterait trop cher et serait trop bureaucratique. Mike Egger (udc, SG) a ainsi fait le constat qu'il serait bien plus effectif d'agir sur la croissance de la population et la bétonisation du territoire pour protéger

l'environnement. De son côté, le Conseil fédéral, représenté par le ministre de l'environnement, Albert Rösti, soutient un projet vu comme important, particulièrement en temps de pénuries et d'incertitudes. Promouvoir l'économie circulaire, c'est renforcer l'indépendance du pays selon les mots du conseiller fédéral UDC.

Alors que l'entrée en matière était acquise, la discussion par article – plus ardue – s'est déroulée en deux blocs. Le premier bloc, intitulé «Promotion de l'économie circulaire et préservation des ressources, hiérarchie en matière de valorisation des déchets, gestion des déchets urbains», comptait douze minorités. Seule une, défendue par le vert/libéral Beat Flach (pvl, AG), a réussi à convaincre une majorité de député.e.s, à une voix près (97 contre 96 voix). Le Conseil fédéral aura la possibilité d'édicter des règles pour obliger les détaillants à débarrasser les denrées alimentaires jetées pour éviter que du plastique ne se retrouve dans les centres de compostage ou que ces denrées soient incinérées, à cause de ce plastique.

Dans le deuxième bloc – «Construction respectueuse des ressources, projets pilotes» –, 10 propositions de minorité ont été défendues. A l'article 35i, deux propositions de minorité provenant de la gauche ont été acceptées par les parlementaires. Il s'agit de donner la possibilité au Conseil fédéral d'améliorer l'information et l'étiquetage des produits et des emballages et d'exiger l'introduction d'un indice de réparabilité. Ces deux minorités ont été remportées par 96 voix contre 90 (2 abstentions), regroupant les fractions socialiste, vert-e-s, vert/libérale, une partie des élu.e.s du groupe du Centre et la voix de la libérale-radical vaudoise Jacqueline de Quattro. A l'article 35j, une autre minorité a trouvé les faveurs de la chambre basse (101 voix contre 86 et une abstention). La minorité ne souhaitait pas donner la possibilité au Conseil fédéral «d'édicter des prescriptions sur la forme et le contenu d'un certificat concernant la consommation de ressources des ouvrages». C'est le centre-droit qui a su ici s'imposer. Toutes les autres propositions de minorité ont été rejetées. L'objet passe donc dans les mains de la Commission de l'environnement de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil des Etats (CEATE-CE).

Au vote sur l'ensemble, seul.e.s les membres de l'UDC ont voté contre ou se sont abstenus.e.s (ainsi que deux députés du PLR). Le projet a ainsi récolté 133 voix en sa faveur, contre 42 et 13 abstentions.

Ce que les médias ont retenu de ce débat concerne, avant tout, l'introduction d'un article pour amender le littering à hauteur de CHF 300 au maximum au niveau fédéral, alors que les cantons ont des règles différentes. Au même moment, les milieux paysans se plaignaient des déchets sauvages, et plus particulièrement des canettes jetées au bord des routes qui peuvent mener à la mort des bovins – la canette en aluminium est déchiquetée par les machines et finit dans le foin donné aux vaches qui les ingèrent. L'USP a donc lancé une campagne d'information, alors que le Conseil des Etats doit encore se prononcer sur une motion Grin (udc, VD) visant à élaborer, en collaboration avec les cantons, une campagne nationale à ce sujet. Sur l'article de loi touchant au littering, seule la fraction UDC s'était opposée à fixer des amendes au niveau fédéral, à l'exception de 12 membres du parti agrarien qui l'ont soutenu, comme l'a fait remarquer la NZZ. Parmi ces parlementaires, beaucoup sont agriculteurs ou proches des milieux paysans.

Dans un autre registre, cette révision est un soulagement pour le secteur du recyclage qui attend ce changement depuis longtemps, notamment s'agissant de la libéralisation partielle des filières de recyclage. Pour l'organe faïtier Swiss Recycling, cela permettra à l'industrie de prendre plus de risques et de développer des solutions innovantes.<sup>5</sup>

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE  
DATUM: 07.12.2023  
BERNADETTE FLÜCKIGER

Die **Stärkung der Kreislaufwirtschaft** in Umsetzung der entsprechenden parlamentarischen Initiative der UREK-NR stand in der Wintersession 2023 auf der Agenda des **Ständerats**. Kommissionssprecher Damian Müller (fdp, LU) stellte die entsprechende Überarbeitung des USG vor und berichtete, dass die vorberatende UREK-SR in weiten Teilen dem Nationalrat gefolgt war. **Eintreten** auf die Vorlage war unbestritten. Dem Rat lagen bei der **Detailberatung** jedoch einige wenige vom Nationalrat abweichende Mehrheitsanträge sowie einige wenige Minderheitsanträge vor, wobei letztere allesamt erfolglos blieben. Eine erste kleine Differenz zum Nationalrat wurde geschaffen, indem die Mehrheit des Ständerats beschloss, die Möglichkeit des Bundes, Plattformen zur Ressourcenschonung und zur Stärkung der Kreislaufwirtschaft zu betreiben oder zu unterstützen, zu streichen. Damian Müller wies darauf hin, dass bereits an anderer Stelle im Gesetz eine solche Möglichkeit aufgeführt werde. Eine weitere Differenz schuf der Ständerat durch die Einführung eines

Messsystems für die Kreislauffähigkeit von Produkten. Hier setzte sich die Mehrheit knapp mit 20 zu 18 Stimmen durch. Mit 21 zu 20 Stimmen fiel eine Entscheidung zur Sammlung von Abfällen noch knapper aus: Hier beschloss der Ständerat im Gegensatz zum Nationalrat, auf eine Entpackungspflicht bei biogenen Produkten zu verzichten. Bei Artikel 30d zur Verwertung von Abfällen entschied sich die kleine Kammer dafür, nebst der stofflichen Verwertung auch die Wiederverwendung von Abfällen im Gesetz aufzuführen, wie es ursprünglich auch der Bundesrat vorgeschlagen hatte. Ausserdem ergänzte die kleine Kammer Artikel 30d noch um einen ausführlichen Absatz zur Verwertung von Phosphor. Die letzte Differenz zur grossen Kammer wurde schliesslich mit einer Anpassung der Formulierung zur Entsorgung von Siedlungsabfällen geschaffen. Kommissionssprecher Müller wies im Übrigen darauf hin, dass die UREK-SR zur Problematik der Retouren im Online-Versandhandel, welche ebenfalls in der vorliegenden Revision des USG behandelt werden, ein Postulat eingereicht habe. In der Gesamtabstimmung nahm der Ständerat den Entwurf mit 37 zu 2 Stimmen an.<sup>6</sup>

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE  
DATUM: 26.02.2024  
BERNADETTE FLÜCKIGER

Die Umsetzung der parlamentarischen Initiative «**Schweizer Kreislaufwirtschaft stärken**» in Form der Anpassung des USG befand sich in der Frühjahrsession 2024 auf der Zielgeraden.

Der **Nationalrat** beugte sich am ersten Tag der Session über die zwei grösseren verbliebenen **Differenzen der Vorlage**. Die erste Differenz betraf die Berichterstattung des Bundes zum laufenden Verbrauch der natürlichen Ressourcen und zur Ressourceneffizienz. Hierbei beantragte die Mehrheit der Kommission, den vom Ständerat eingefügten Passus noch etwas zu ergänzen, während eine Minderheit Egger (svp, SG) die diesbezüglichen Bestimmungen gänzlich streichen wollte. In der Abstimmung sprach sich die grosse Kammer mit 100 zu 91 Stimmen für den Antrag der Mehrheit aus. Die geschlossen stimmende SVP-Fraktion sowie fast alle Mitglieder der FDP.Liberalen-Fraktion hatten sich hinter die Minderheit von Mike Egger gestellt. Bei der zweiten grossen Differenz ging es um die Entpackungspflicht bei biogenen Abfällen. Der Nationalrat sprach sich hier mit 165 zu 26 Stimmen (bei 1 Enthaltung) für die Minderheit Paganini (mitte, SG) aus, die sich dem Ständerat anschliessen wollte. Dadurch erhält der Bundesrat keine explizite Kompetenz, den Detailhändlern Vorgaben zur Verwertung biogener Abfälle (bspw. Lebensmittel) zu machen. Die restlichen beiden kleineren Differenzen wurden auf Antrag der Kommission hin stillschweigend ausgeräumt, indem der Nationalrat den Formulierungsvorschlägen des Ständerats zustimmte.

Der **Ständerat** wiederum eliminierte die letzte Differenz in seiner drei Tage später stattfindenden Sitzung. Die kleine Kammer nahm den vom Nationalrat eingefügten Passus zur Messbarkeit von quantitativen Ressourcenzielen stillschweigend an.

In den **Schlussabstimmungen** sprach sich die grosse Kammer mit 126 zu 65 Stimmen für den Entwurf aus. Die Gegenstimmen stammten allesamt aus den Reihen der SVP-Fraktion. Der Ständerat hingegen votierte einstimmig für die Annahme der Vorlage.<sup>7</sup>

---

1) Medienmitteilung UREK-NR vom 20.5.20; Medienmitteilung UREK-SR vom 23.6.20

2) Bericht UREK-NR vom 11.10.21; Medienmitteilung UREK-NR vom 13.10.21; Medienmitteilung UREK-NR vom 2.11.21; Medienmitteilung UREK-NR vom 27.10.20; Vorentwurf UREK-NR vom 11.10.21

3) Bericht UREK-NR vom 2.6.22; Medienmitteilung UREK-NR vom 2.11.22

4) Communiqué de presse CEATE-CN du 23.02.23; Communiqué de presse CF du 15.02.23; FF, 2023 437

5) AB NR, 2023, S.773 ff.; AZ, Cdt, Lib, NZZ, Republik, 4.5.23; 24H, 24.5.23

6) AB SR, 2023, S. 1113 ff.

7) AB NR, 2024, S. 1 ff.; AB NR, 2024, S. 484; AB NR, 2024, S. 610; AB SR, 2024, S. 251 f.; AB SR, 2024, S. 269; AB SR, 2024, S. 59