

Grosser Gemeinderat, Vorlage

Postulat der FDP-Fraktion vom 12. März 2020 betreffend «Kreislaufwirtschaft in der Stadt Zug»

Bericht und Antrag des Stadtrats Nr. 2682 vom 7. September 2021

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Am 12. März 2020 haben Maria Hügin und Etienne Schumpf für die FDP-Fraktion das Postulat betreffend «Kreislaufwirtschaft in der Stadt Zug» eingereicht. Sie verlangen vom Stadtrat einen Bericht der darlegt, wie die Stadt Zug das Potenzial der Kreislaufwirtschaft strategisch nutzen kann, um eine Stärkung des Wirtschaftsstandortes Zug zu erreichen und sich energie- und ressourceneffizient für die Zukunft zu positionieren. Dabei ist zu prüfen, ob bestehende Weisungen, Reglemente oder Gesetze eine Umsetzung der Kreislaufwirtschaft behindern und deshalb gezielte Anpassungen notwendig sind. Das Ziel soll eine Pionierrolle der Stadt Zug als innovative, ressourcenschonende Wirtschaftsstadt sein, welche mit liberalen Ansätzen die qualitativ hochstehende Kreislaufwirtschaft vorantreibt.

Die Begründung des Vorstosses ist aus dem vollständigen Postulatstext im Anhang ersichtlich.

An seiner Sitzung vom 7. April 2020 hat der Grosse Gemeinderat das Postulat dem Stadtrat zum schriftlichen Bericht und Antrag überwiesen.

Wir erstatten Ihnen hierzu den folgenden Bericht und Antrag und gliedern ihn wie folgt:

- 1. Kreislaufwirtschaft als strategisches Instrument**
- 2. Regulatorische Instrumente**
- 3. Pionierrolle der Stadt**
- 4. Antrag**

1. Kreislaufwirtschaft als strategisches Instrument

Die Kreislaufwirtschaft ist Teil der nachhaltigen Entwicklung und zielt darauf ab die Ressourcen zu sichern, die heutige und zukünftige Generationen benötigen. Erreicht wird dies durch die Minimierung des Ressourceneinsatzes sowie von Abfall, Emissionen und Energieverlusten bei Produkten im Laufe der Zeit und auf Basis von vier verschiedenen Strategien: Begrenzen, Schliessen, Verlangsamen und Regenerieren von Ressourcenkreisläufen. Sie stehen für die Weiterentwicklung des noch vorwiegend linearen Wirtschaftssystems, wo Rohstoffe gewonnen, Produkte hergestellt, verkauft, konsumiert und entsorgt werden. Die Folgen sind Rohstoffknappheit, Emissionen, grosse Abfallmengen und damit verbundene Umweltprobleme.

Der Stadtrat ist sich bewusst, dass sich das globale Wirtschaftssystem im Wandel befindet. Die Verknappung von globalen Ressourcen und die Klimaproblematik sind wichtige Treiber dafür. Die Stadt Zug – als Pionier mit dem «Ökihof-Konzept» – lebt und unterstützt seit über 30 Jahren eine

vorbildliche Energie- und Abfallpolitik. Sie verfolgt damit die grundlegend gleichen Ziele von der Strategie bis zur Umsetzung. Der Stadtrat nutzt bereits seit vielen Jahren die Möglichkeiten, sich im Rahmen seiner eigenen Liegenschaften vorbildlich zu verhalten und beispielsweise bei Sanierungen, Neubauten oder der Anschaffung von Geräten oder Fahrzeugen die Energie, generell Ressourcen und das Klima zu schonen.

Eine Kreislaufwirtschaft – als fester Bestandteil der nachhaltigen Entwicklung – hat der Stadtrat auch in der Ausarbeitung seiner neuen übergeordneten Entwicklungsstrategie berücksichtigt. Nachhaltige Aspekte sind wesentliche Merkmale der neuen Entwicklungsstrategie, welche der Stadtrat im Herbst 2021 veröffentlichen wird. Die Förderung eines innovativen Cleantech-Clusters und pionierhafte Projekte sind dabei ebenso integrale Bestandteile dieser Strategie, wie die Schaffung von Rahmenbedingungen und Anreizen für eine nachhaltige Entwicklung.

2. Regulatorische Instrumente

In der aktuellen Linearwirtschaft sind Ressourcen ausreichend vorhanden, leicht zu gewinnen und kostengünstig zu entsorgen. Ein Grossteil der Rohstoffe wird nach der jeweiligen Nutzungsdauer deponiert oder verbrannt. Dementsprechend beruht der Schwerpunkt des aktuellen Abfallrechts in der Schweiz und in Europa auf der sicheren und umweltschonenden Behandlung des Abfallaufkommens und nicht wie im Modell der Kreislaufwirtschaft auf der Kreislaufführung aller Ressourcen. Dort sollen die in einem Produkt verwendeten Rohstoffe, über dessen Lebenszyklus hinaus, wieder möglichst vollständig in den Produktionsprozess zurückgeführt werden. In den regulatorischen Bemühungen um eine Kreislaufwirtschaft kann man bei einer groben Systematisierung zwei Ansätze unterscheiden:

- Im ersten Ansatz sollen Aspekte der Kreislaufwirtschaft vorrangig über rechtliche Instrumente der Abfallpolitik verwirklicht werden. Dazu zählen die Vorgaben für eine getrennte Erfassung und die technische Aufbereitung von Abfällen, für die ein Markt bereits besteht oder geschaffen werden kann. Diese Regelungsansätze betreffen allesamt die Wertschöpfungsstufen in der Rückführungsphase. Es handelt sich hierbei um eine Weiterentwicklung des bestehenden Abfallrechts.
- Im zweiten Ansatz werden die Regelungsansätze ausgeweitet. Einbezogen werden insbesondere Vorgaben für die Planung und Herstellung von Produkten, in denen die Verwertbarkeit von Abfällen zentral ist. Sie bestimmen, ob und in welchem Umfang Rohstoffe aus den Abfällen der Produktion und des Konsums wiederverwendet werden können. Das aktuelle Abfallrecht soll mit diesen Ansätzen nicht ersetzt, sondern in mehreren Stufen ergänzt und so eine Fortentwicklung zum Kreislaufwirtschaftsrecht schaffen.

In den letzten Jahren sind in Europa vermehrt Studien zu einem weiteren Ausbau des Abfallrechts hin zu einem Kreislaufwirtschaftsrecht bzw. zu einem Sekundärrohstoffrecht oder Ressourcenschutzrecht veröffentlicht worden. Vergleicht man die derzeitigen Rechtsetzungsvorhaben in der Schweiz, der EU, Deutschland und Frankreich fällt auf, dass in der aktuellen wirtschaftlichen und politischen Situation solche ambitionierten Pläne politisch kaum umsetzbar sind. In der Schweiz sind in entsprechende Richtung zielende Volksinitiativen bisher abgelehnt worden. So wurde die Volksinitiative «Für eine nachhaltige und ressourceneffiziente Wirtschaft (Grüne Wirtschaft)» mit einer grossen Mehrheit von 63.6 Prozent am 25. September 2016 vom Stimmvolk abgelehnt. Die Volksinitiative «Für verantwortungsvolle Unternehmen – zum Schutz von Mensch und Umwelt» erreichte am 29. November 2020 zwar ein Volksmehr von 50.7%, scheiterte jedoch am Ständemehr.

Dennoch veröffentlichte die Europäische Kommission im März 2020 ihren neuen Aktionsplan für die Kreislaufwirtschaft (CEAP). Die Kommission setzt mit dem Aktionsplan einen entscheidenden Schritt, um Europa von einer linearen Wirtschaft hin zu einer Kreislaufwirtschaft zu transformieren und damit einen Paradigmenwechsel für das europäische Wirtschaftssystem einzuleiten. Es ist der bisher umfassendste Vorschlag der Kommission zur Verringerung der Umwelt- und Klimaauswirkungen unserer Produkte und wirtschaftlichen Aktivitäten. Die Massnahmen zielen darauf ab, einen starken und einheitlichen Rahmen für die Produktpolitik zu schaffen, durch welchen nachhaltige Produkte, Dienstleistungen und Geschäftsmodelle zur Norm werden. Die Konsummuster sollen sich so ändern, dass per se kein Abfall erzeugt wird. Zahlreiche Massnahmen zielen darauf ab, nachhaltige Produkte zur Norm zu machen und vorzeitige Obsoleszenz zu bekämpfen. Beispielsweise erleichtern Mindestanforderungen an die Reparaturfähigkeit die Demontage von Smartphones und verlängern damit ihre Lebensdauer erheblich.

Auf Bundesebene hat im Mai 2020 die Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Nationalrates eine Kommissionsinitiative eingereicht mit dem Ziel, den Konsum ökologischer zu gestalten, Stoffkreisläufe zu schliessen und dadurch die Umweltbelastung massgeblich zu reduzieren. Sie bündelt damit verschiedene Anliegen aus mehreren parlamentarischen Initiativen zum Thema, die zugunsten der neuen Kommissionsinitiative zurückgezogen worden sind. Dabei geht es darum, die Umweltgesetzgebung zu ändern und so für die Schweizer Kreislaufwirtschaft bessere Rahmenbedingungen zu schaffen. Im Juni 2020 hat auch die Umweltkommission des Ständerates der Initiative ihrer Schwesterkommission zugestimmt. Eine erste Vernehmlassung wird im Herbst 2021 erwartet. Eine Inkraftsetzung erfolgt frühestens auf Anfang 2024.

In einem gemeinsamen Projekt haben Bund und Kantone inzwischen ihre Rechtsgrundlagen im Beschaffungsrecht aufeinander abgestimmt. Am 15. November 2019 hat das interkantonale Organ für das öffentliche Beschaffungswesen (InöB) die revidierte interkantonale Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen (IVöB 2019) verabschiedet. Dieses neue Beschaffungsrecht bezweckt ausdrücklich den wirtschaftlichen und den volkswirtschaftlichen, ökologisch und sozial nachhaltigen Einsatz der öffentlichen Mittel. Das gilt als Paradigmenwechsel weg vom Preis- hin zu einem Qualitätswettbewerb mit einem wichtigen Hebel zur Förderung einer nachhaltigen Kreislaufwirtschaft. Diese Vereinbarung ist allerdings erst für die beiden Kantone in Kraft getreten, die der IVöB 2019 beigetreten sind (Aargau und Appenzell Innerrhoden). Die Mehrzahl der Kantone hat erst das Beitrittsverfahren eingeleitet. Der Kanton Zug bereitet diesen Schritt derzeit vor. Bis zum Beitritt gilt weiterhin das bisherige Vergaberecht.

Generell sind viele der massgebenden Gesetze und Verordnungen, welche eine Kreislaufwirtschaft fördern oder allenfalls behindern, auf Bundes- oder gar europäischer Ebene angesiedelt. Jene Regulatoren im Einflussbereich des Stadtrates und des Grossen Gemeinderates sind überschaubar. Dennoch sind die Themen zur Kreislaufwirtschaft in der stetigen Optimierung der Abfallwirtschaft im Kanton Zug allzeit präsent. Insbesondere der Zweckverband der Zuger Einwohnergemeinden für die Bewirtschaftung der Abfälle (ZEBA) ist mit verschiedenen Projekten seit vielen Jahren aktiv, um Abfälle zu reduzieren oder die Wiederverwertung von Abfällen zu erhöhen. Neben einer dynamischen Mitarbeit in nationalen Fachgremien und Arbeitsgruppen engagiert sich der ZEBA lokal in der Öffentlichkeitsarbeit mit Sonderschauen und Informationskampagnen. Hier werden auch konkrete Fraktionsprojekte unterstützt wie beispielsweise im Bereich Food Waste die App «to good to go» oder öffentliche Kühlschränke, wo überproduzierte oder ungewollte Lebensmittel der Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt werden. Im Bereich «Reparieren statt wegwerfen» sind die Repair Cafés sehr erfolgreich. Auch gibt es immer wieder Pilotprojekte im Ökihof Zug. Beispielsweise mit elektronischen

Geräten und Lithiumakkus, die repariert eine Wiederverwendung finden. Zudem gibt es diverse Projekte, die in Zusammenarbeit mit der GGZ seit Jahren bestens funktionieren. Dazu zählen die Sortierung und Wiederverwendung von Büchern, CDs, Textilien und ein Bauteilladen. Weiter betreibt die Frauenzentrale erfolgreich ein Brockenhaus.

Ausser dem Sperrgut und Kehrriecht werden die an den Ökihöfen abgegebenen Materialien rezykliert. Bei verschiedenem Material kann damit der Kreislauf geschlossen werden. So ist es in den letzten Jahren gelungen, mehr als die Hälfte der Siedlungsabfälle stofflich zu verwerten.

Rund zwei Drittel der Abfälle sind allerdings Bauabfälle (ohne Aushub und Ausbruchmaterial). Hier ist der ZEBA am Rande aktiv. Bauabfälle können in kleinen Mengen beim Ökihof abgegeben werden.

Der Kanton Zug hat in den letzten Jahren einige wichtige Projekte in Zusammenarbeit mit den Zentralschweizer Kantonen lanciert und unterstützt. Zu erwähnen ist dabei die Kampagne «e chline Schritt», die erfolgreich umgesetzt wurde. Einzelne Projekte daraus werden auch zukünftig weitergeführt und unterstützt. Bezüglich Baumaterialien hat der Kantonsrat bereits beschlossen, deren Recycling Anteil bis 2035 auf 33% zu steigern. Dieses Ziel soll insbesondere durch eine neue Recycling-Baustoff-Strategie der Zentralschweizer Kantone erreicht werden. Diese wird derzeit erarbeitet. Eine Ableitung konkreter Massnahmen soll im Verlauf des Jahres 2022 folgen. Erwartet werden Vorschläge, die als Anreiz, als Vorbild oder mit erhöhten Anforderungen ihre Wirkung entfalten sollen.

3. Pionierrolle der Stadt

Die grössten Hindernisse in einer Kreislaufwirtschaft sind massgeblich die Sicherheits- und Garantiebedürfnisse unserer Gesellschaft bei der Wiederverwendung von Materialien mit einem Vorleben. Sei es bei der Nutzung von Recyclingbeton, -kunststoffen, alten Akkus oder beispielsweise durch Drittpersonen reparierte Geräte usw. Sie alle stehen in Konkurrenz mit neuen Produkten, die nach strengen Normen produziert und ein entsprechendes Qualitätsversprechen einzuhalten haben. Abweichungen von diesen Normen werden als Risiko eingestuft und führen zu Unsicherheiten, beispielsweise bezüglich Haftungsfragen. Diese Unsicherheiten führen unweigerlich zu einer besonderen Vorsicht vor entsprechenden Pilotprojekten und behindern wesentlich das Innovationspotenzial. Der Stadtrat kann sich jedoch vorstellen, soweit die Risiken kalkulierbar sind, entsprechende Projekte (z.B. Einsatz von Recyclingbaustoffen, reparierbare IT und Elektronik, langlebiger Arbeitsbekleidung oder Möblierung usw.) zu unterstützen und Mehrkosten in Kauf zu nehmen, um hier einen Beitrag zu leisten.

Weiter will der Stadtrat auch in der öffentlichen Beschaffung die Kreislaufwirtschaft fördern und dabei den gesamten Lebensweg, Umweltbelastungen, soziale Standards sowie Möglichkeiten bei der lokalen Wertschöpfung besonders beachten. So wie er es beispielsweise mit Minergie-P Eco Plus bei Neubauten praktiziert. Dazu gehört auch den Bedarf und Gewohnheiten frühzeitig zu hinterfragen. Wenn beschafft wird, sollen Produkte langlebig sein, möglichst keine Schadstoffe enthalten und einfach zerleg- und reparierbar sein. Diese Stossrichtung wird künftig durch das neue Beschaffungsrecht unterstützt.

Der Stadtrat betrachtet auch den Neubau Ökihof als Chance, der Kreislaufwirtschaft Vorschub zu leisten. Abfälle sind im Ökihof als Rohstoffe zu behandeln. Den sechs t's (thematisieren, teilen, tauschen, testen, transformieren, trennen) soll ein hoher Stellenwert eingeräumt werden. Dies mit dem Ziel, Kreisläufe zu schliessen und Abfall als Konstruktionsfehler zu betrachten. Mit dem Brockenhaus der Frauenzentrale, der GGZ@Work und dem Ökihof der Stadt Zug entsteht ein zukunftsweisendes Recycling-Warenhaus. Im Brockenhaus werden gebrauchte aber intakte Waren aufbereitet und

günstig verkauft, die dort von Privatpersonen und Firmen kostenlos abgegeben werden. Mit der GGZ@Work ist ein Partner an Bord, der mit neuen Innovationen, seinen Dienstleistungen und Produkten rasch und flexibel auf die Bedürfnisse im Sinne der Kreislaufwirtschaft reagieren kann. Und letztlich ermöglicht der Ökihof eine sortenreine Sammlung und somit eine höhere Wiederverwertungsquote der einzelnen Wertstoffe. Mit diesem Konzept wollen die drei Betriebspartner der Kundschaft eine zentrale Anlaufstelle und fester Bestandteil der Kreislaufwirtschaft sein.

4. Antrag

Wir beantragen Ihnen,

- auf die Vorlage einzutreten,
- den Bericht des Stadtrats zur Kenntnis zu nehmen und
- das Postulat der FDP-Fraktion vom 12. März 2021 betreffend «Kreislaufwirtschaft in der Stadt Zug» als erledigt von der Geschäftskontrolle abzuschreiben.

Zug, 7. September 2021

Dr. Karl Kobelt
Stadtpräsident

Martin Würmli
Stadtschreiber

Beilage/n:

Vorstoss vom 12. März 2020

Die Vorlage wurde vom Departement SUS verfasst. Weitere Auskünfte erteilt Ihnen gerne Stadtrat Urs Raschle, Departementvorsteher, Tel. 058 728 98 01.