

Beschluss des Landrats vom 25.09.2025

Nr. 1285

16. Verfassungs-Artikel Kreislauf-Wirtschaft?

2021/731, Protokoll: tvr

Kommissionpräsident **Thomas Noack** (SP) informiert, dass der Landrat am 17. November 2022 die parlamentarische Initiative «Verfassungsartikel Kreislaufwirtschaft» vorläufig unterstützt hatte. Damals erteilt der Landrat der Umweltschutz- und Energiekommission den Auftrag, einen Vorschlag für einen Verfassungsartikel zur Kreislaufwirtschaft auszuarbeiten. Im Vorstoss von Klaus Kirchmayr wurde gefordert, den Wortlaut aus der Verfassung des Kantons Zürich zu übernehmen. Die fachliche Ausgangslage stellt sich folgendermassen dar: In der Schweiz und im Kanton Basel-Landschaft existiert eine gute und ausgebaute Abfallwirtschaft, die in der Verfassung verankert ist. In den letzten Jahren ist aber die Erkenntnis gewachsen, dass angesichts des zunehmenden Verbrauchs von beschränkten und teuren Ressourcen neue Herausforderungen für die Transformation der Abfallwirtschaft zu einer nachhaltigen Ressourcen- und Kreislaufwirtschaft bestehen. Der Redner erinnert an die kürzlich im Landrat geführte Diskussion zum Thema Deponieabgaben und Recycling von Baustoffen. Ziel der Initiative ist es, in der Verfassung die Grundlage zu schaffen für einen schonenden Umgang mit Rohstoffen, Materialien und Gütern und insbesondere die Schliessung der Materialkreisläufe. Das soll in allen Bereichen des Stoffkreislaufs geschehen. Damit sollen Massnahmen entlang der gesamten Versorgungs- und Wertschöpfungskette ermöglicht werden. Der Kanton und die Gemeinden sollen in der Verfassung den Auftrag erhalten, günstige Rahmenbedingungen dafür zu schaffen und entsprechende Massnahmen zu ergreifen. Wie das konkret geschehen muss, sagt die Verfassung allerdings nicht, das ist dann die Aufgabe des Landrats im Gesetzgebungsprozess.

In der UEK wurde zuerst mit dem Rechtsdienst von Regierungsrat und Landrat sowie der Bau- und Umweltschutzdirektion (BUD) diskutiert, wie und ob man den Zürcher Artikel in die Baselbieter Verfassung einbauen könnte. Es hat sich gezeigt, dass eine Eins-zu-Eins-Umsetzung nicht möglich ist. Der neue Artikel müsste bei den bestehenden Paragraphen 112 bis 115 in die Verfassung eingepasst werden. In diesen Paragraphen werden die Bereiche normiert, die den Umweltschutz und die Energie betreffen. § 112 regelt einleitend die allgemeinen Grundsätze des Umweltschutzes. In § 113 werden die umweltgerechte Ableitung des Abwassers und die Abfallbeseitigung als auch die Wiederverwertung des Abfalls geregelt. § 114 betrifft die Wasserversorgung, vor allem die Beschaffung des Trink- und Brauchwassers zur Sicherstellung des regionalen Wasserbedarfs. Die bestehenden Artikel im § 113 der Baselbieter Kantonsverfassung beschreiben die Abfallbeseitigung und die Ableitung des Abwassers. Sie regeln aber weder den Umgang mit dem Wasser als Ressourcen noch die umweltgerechte Abwasserreinigung. Das ist nicht mehr zeitgemäss. Unabhängig von der Initiative besteht also ein umfassender Revisionsbedarf im § 113. Der Grundgedanke des Abfallrechts, der immerhin einen Teilaspekt der Kreislaufwirtschaft abdeckt, führt dazu, dass sich in der Kantonsverfassung keine anderweitigen Abfallnormen finden, die den Kanton und die Gemeinden auf irgendeine Weise dazu verpflichten, zur Umsetzung der Kreislaufwirtschaft beizutragen. Ausgehend von dieser Erkenntnis hat die UEK das Amt für Umweltschutz und Energie (AUE) beauftragt, zusammen mit dem Rechtsdienst der Regierung und der BUD eine Antragsvorlage zu einem Verfassungsartikel betreffend Rohstoff, Abfälle, Abwasser und Wasser auszuarbeiten.

Dieser Entwurf, der die Grundgedanken und auch einige Formulierungen des Zürcher Verfassungsartikels aufnimmt, wurde anschliessend in der UEK ausgiebig und sehr kontrovers diskutiert. Ein Teil der Kommission warf die Frage auf, ob es überhaupt eine Anpassung der Verfassung brauche. Die bestehenden Bestimmungen würden genügen, weil heute schon mit der bestehen-

den Verfassung Gesetze in diesem Bereich erlassen werden. Mit einem ergänzenden Verfassungsartikel bestünde die grosse Gefahr, dass noch mehr Regulierungen und Bürokratie aufgebaut würden. Der andere Teil der Kommission betonte, dass der neue § 113 die verfassungsrechtliche Grundlage für bereits bestehende Regelungen auf der Ausführungsebene schaffen würde. Die Verfassung aus dem Jahr 1984 müsse aktuell gehalten werden, sonst verliere sie an Bedeutung. Zudem fehlen explizite Bestimmungen und Verantwortlichkeiten zur Wiederverwendung von Rohstoffen, die über die Fragen der Abfallwirtschaft hinausgehen würden. Die Kommissionsmehrheit entschied, § 113 zu revidieren und umzubenennen in Rohstoffe, Abfälle und Abwasser. Der Kanton und die Gemeinden erhalten mit dem § 113 einen konkreten verfassungsrechtlichen Auftrag. Der bestehende Artikel behandelt einen verallgemeinerten Grundsatz und hat einen hohen Abstraktionsgrad. Die neuen Formulierungen dagegen haben einen höheren Bestimmtheitsgrad. Zeitgemässe Aufgaben für Kanton und Gemeinden, die dem Nachhaltigkeitsgedanken umfassend Rechnung tragen, werden in der Verfassung verankert. Es gilt zu bedenken, dass der Kanton schon heute und ohne explizite Grundlage in der Verfassung die Themen bearbeitet, Aufgaben erfüllt und die Massnahmen umsetzt. Die Verfassungsänderung bildet in dem Sinn die Grundlage und vor allem auch die demokratische Legitimation einer Entwicklung, die fortgesetzt werden soll. Die Kommission arbeitete den finalen Verfassungstext in Zusammenarbeit mit dem Rechtsdienst und dem AUE in mehreren Überarbeitungsrunden aus. Ein grosser Diskussionspunkt war die Frage, ob im Zug der Erneuerung von § 113 auch der § 114 angepasst werden soll. In der Fassung aus dem Jahr 1984 liegt der Schwerpunkt dieses Paragraphen auf der Gewinnung des Trink- und Brauchwassers. Das Wasser ist aber auch ein Bestandteil des natürlichen Kreislaufs, was in einer zeitgemässen Verfassung betont werden müsste. Fachlich korrekt wäre es, die Verfassungsnormen zum Wasser als Ressource im gleichen Sinne wie die anderen Rohstoffe zu verankern. Die Gegner argumentierten, dass das Wasser im Zürcher Artikel nicht behandelt werde und die Kommission deshalb auch keinen entsprechenden Auftrag des Landrats habe. Zudem seien die allgemeinen Bestimmungen zum Umweltschutz in § 112 genügend weit gefasst. Vor allem wurde die Befürchtung geäussert, dass die Ergänzung zusätzliche Verpflichtungen und Einschränkungen in der Landwirtschaft zur Folge haben könnte. Obwohl eine knappe Mehrheit der Kommission für die Überarbeitung der Bestimmung betreffend Wasser gewesen wäre, entschied sie nach Rücksprache mit den Fraktionen, § 114 nicht anzupassen, um die Vorlage als Ganzes nicht zu gefährden. Die anschliessende Vernehmlassung bestätigte das Bild und die Argumente der Kommissionsdiskussion. Einige begrüsst die Vorlage, andere lehnten sie ab. Es kamen aber ein paar neue Aspekte hinzu: So wurde darauf hingewiesen, dass eine Verfassungsänderung nicht nötig sei, da der Kanton bereits eine Strategie zur kantonalen Ressourcenplanung und eine Wasserstrategie habe. Dem entgegnete die Kommission, dass Regierungsstrategien nicht mit einer Verankerung wichtiger Grundsätze in der Verfassung verglichen werden können. Es sei sinnvoll, dass die Verfassung als massgebende konstitutionelle Rechtsgrundlage zeitgemäss sei. Der zweite wichtige Punkt wurde vom Verband Basellandschaftlicher Gemeinden (VBLG) eingebracht. Dieser befürchtet, dass die Anpassung einen Eingriff in die Gemeindeautonomie bedeutet. Die Kommission argumentierte, dass schon in der heutigen Verfassungsbestimmung richtigerweise sowohl die Gemeinden als auch der Kanton in der Verantwortung seien. Bei späteren konkreten Gesetzesvorlagen obliegt es dem Landrat, diese Frage im Detail erneut zu prüfen. Den Wunsch, das Verursacherprinzip in die Bestimmungen aufzunehmen, lehnte die Kommission ab, da das Verursacherprinzip bereits in der Bundesgesetzgebung geregelt ist und es deshalb im Sinn einer Gesetzeshierarchie nicht nötig ist, dies noch einmal in einem Verfassungsartikel auszuführen. Die UEK beantragt dem Landrat mit 8 zu 5 Stimmen, die Teilrevision der Kantonsverfassung anzunehmen und den Vorstoss abzuschreiben.

– *Detailberatung*

Matthias Ritter (SVP) sagt, dass die Anpassung des Verfassungsartikels aus Sicht der SVP-Fraktion nicht nötig sei. Es wird befürchtet, dass für die Gemeinden mit dieser Änderung zusätzliche Vorschriften eingeführt werden. Von Seiten des Kantons wird gesagt, es ändere sich nichts. Somit braucht es auch diese Änderung nicht. Schon heute wird viel getan: etwa bei Abfällen, die getrennt werden, oder auf Baustellen, wo vieles wiederverwendet wird. Auch in der Abwasserbewirtschaftung ist es üblich, dass auf jeder Baustelle spezielle Reinigungssysteme angewendet werden. Zum Beispiel werden verschmutzte Geräte wie Werkzeuge oder Silos gereinigt, damit kein Wasser in den Bach oder in die Kanalisation gelangt oder im Boden versickert. Es bestehen hier bereits Vorschriften und diese werden mehrheitlich vorbildlich umgesetzt.

Ursula Wyss Thanei (SP) betont, dass es sich in erster Linie um einen Verfassungsartikel zum Thema Kreislaufwirtschaft handle und es erst in zweiter Linie um das Thema Rohstoff, Abfälle und Abwässer gehe. Die Kreislaufwirtschaft basiert auf dem Gedanken, Rohstoffe möglichst lange im Kreislauf zu halten. Die aktuelle geopolitische und wirtschaftliche Lage zwingt Unternehmen, neue Strategien zu entwickeln, um gewinnbringend zu bleiben. Auch die Politik muss Lösungen finden, wie die Bevölkerung künftig zuverlässig mit benötigten Ressourcen versorgt wird und wie der Kanton seine Rolle als bedeutender Wirtschafts- und Entwicklungsstandort sichern kann. Eine wichtige Antwort darauf ist die Kreislaufwirtschaft. Sie schont Ressourcen, reduziert Abfall, schafft Arbeitsplätze und stärkt die lokale Wertschöpfung, was wiederum weniger abhängig von Importen macht. Für Firmen lohnt es sich, in die Kreislaufwirtschaft zu investieren. Eine nachhaltige Unternehmensführung erhöht die Produktivität, stärkt die Resilienz des Unternehmens und resultiert langfristig in einem Wettbewerbsvorteil. Dazu sind Investitionen nötig, was für kleinere Firmen im Gegensatz zu den Grossfirmen eine Hürde sein kann. Das zeigt eine Studie, die im Auftrag der Berner Wirtschaftsförderung erstellt worden ist. Eine Förderung der Kreislaufwirtschaft durch günstige Rahmenbedingungen und fördernde Massnahmen können ein Teil der Standortförderung sein. Im Jahr 2015 hat die Europäische Kommission ein Paket zur Kreislaufwirtschaft verabschiedet. Seither wird die Kreislaufwirtschaft laufend gestärkt. Die relevanten Sektoren haben in der EU schon im Jahr 2016 über vier Millionen Arbeitnehmende beschäftigt und der weltweite Markt für Kreislaufwirtschaft, Material- und Ressourceneffizienz ist in den letzten Jahren schneller gewachsen als die Gesamtwirtschaft.

Im Jahr 2024 hat der Bund die gesetzliche Grundlage für die Kreislaufwirtschaft verabschiedet. Das Gesetz trat wegen der Dringlichkeit bereits am 1.1.2025 in Kraft, obwohl die ausführenden Bestimmungen noch nicht alle fertig sind. Auf der Homepage des Bundesamts für Umwelt (BAFU) wird auf die entscheidende Rolle von Kantonen und Gemeinden hingewiesen.

Der Verfassungsartikel Kreislauf ist ein wichtiger Schritt in die richtige Richtung. Er zeigt die Absicht von Politik und Gesellschaft, eine zirkuläre und ressourcenschonende Wirtschaft zu fördern. Was der Verfassungsartikel Kreislaufwirtschaft verändert? Er ordnet die bisherigen Aufgaben der öffentlichen Hand im Bereich der Abfallwirtschaft und der Abfallbehandlung in einen nachhaltigen Rahmen ein. Die grundsätzlichen Zuständigkeiten und Aufgaben der Gemeinden und des Kantons bezüglich Abfall und Abwasser ändern sich nicht. Dazu kommt aber jetzt die Förderung des Kreislaufgedankens über die gesamte Wertschöpfungskette. Rohstoffe, Materialien und Güter können über die gesamte Lebensdauer hinweg verwertet und wiederverwertet werden. Das wirkt wirtschaftsfördernd und standortfördernd. Es ist eine Chance, die man sich nicht entgehen lassen sollte. Die Rednerin bittet um Zustimmung und erklärt, dass die SP-Fraktion einstimmig zustimmen wird.

Robert Vogt (FDP) betont, es sei klar, dass die Kreislaufwirtschaft ausgebaut werden müsse, um den Rohstoffverbrauch zu reduzieren und den Verbleib von Stoffen im Kreislauf zu sichern. So-

wohl die öffentliche Hand als auch die Unternehmen sind bereits mit grosser Kraft daran, genau das umzusetzen. Der Redner kennt viele Projekte in seinem beruflichen Umfeld, in denen die Kreislaufwirtschaft bereits umgesetzt wird oder gute Voraussetzungen für eine Umsetzung bestehen. Besonders in der Abfallwirtschaft setzt sich das Kreislaufwirtschaftsprinzip durch und es werden Metall, Glas und Kunststoff wieder in den Stoffkreislauf zurückgeführt. Deshalb ist der Weg über die Verfassung untauglich. In der Kommissionsberatung wurde über Begriffe wie Erde oder Luft gestritten. Diese sind im Artikel allerdings nicht enthalten, ganz im Gegensatz zu den übergeordneten und umfassenden Grundlagen des Bundes. Im Bericht der UEK ist in den Abschnitten 2.1 und 2.3 angegeben, wo die übergeordneten Regeln zu finden sind. Eine zusätzliche kantonale Regelung ist aus Sicht der FDP-Fraktion absolut nicht notwendig. Die Ausweitung des Kreislaufs in der Verfassung ist mit einem unnötigen administrativen Aufwand verbunden, den es zu verhindern gilt.

Dominique Zbinden (Grüne) führt aus, dass zwar alle täglich Abfall produzieren, aber einem nur selten bewusst sei, was geschehe, nachdem der Kehrrechtswagen den Abfallsack abgeholt habe. Die Rednerin hat vor Kurzem mit ihrem Arbeitgeber die Deponie Elbisgraben besucht, wo Schlackenreste aus der Kehrrechtverbrennung deponiert werden. Da nicht alles in der Kehrrechtverbrennungsanlage verbrannt werden kann, wird der Rest, die sogenannte Schlacke, anschliessend im Elbisgraben deponiert. Vorher wird dort mit einer selbsterbauten Metallrückgewinnungsanlage das Metall aus der Schlacke geholt, um es zu recyceln. Aus einem 35-Liter-Abfallsack von etwa fünf Kilogramm bleibt rund ein Kilogramm Schlacke übrig, die auf der Deponie landet – ein nicht unwesentlicher Anteil. Aktuell wird das Deponievolumen immer knapper und die Errichtung neuer Deponien immer schwieriger, weil sich niemand eine Deponie in der Nachbarschaft wünscht. Bewilligungsverfahren dauern sehr lange. Deshalb ist es umso wichtiger, dass möglichst viel Abfall wiederverwertet werden kann. Recycling schont zudem unsere begrenzten Ressourcen. Leider ist es aber noch nicht bei allen Stoffen möglich, diese ohne Qualitätsverlust zurück in den Kreislauf zu bringen, weshalb immer wieder neue Rohstoffe benötigt werden. Es braucht weiterhin Forschung, Entwicklung und Innovation in diesem Bereich. Deshalb will die Fraktion Grüne/EVP das Konzept der Kreislaufwirtschaft in der Verfassung verankern. Die zweite Änderung dieser Vorlage betrifft das Abwasser. Heute wird hier bereits viel mehr gemacht, als das Abwasser einfach nur abzuleiten, wie es derzeit in der Verfassung steht: Es wird gereinigt und das Phosphat zurückgewonnen und so weiter. Eigentlich sollte die Verfassung den übergeordneten Rahmen für das staatliche Handeln bilden. Da dies seit längerem nicht mehr der Fall ist, ist eine Anpassung an die Realität dringend nötig, um sie zukunftsfähig zu machen. Deshalb bittet die Rednerin um Zustimmung zum neuen Verfassungsartikel.

Claudia Brodbeck (Die Mitte) stellt fest, dass die Schweiz im Gegensatz zu vielen anderen Ländern über eine gut ausgebaute und leistungsfähige Abfallwirtschaft verfüge. Der hohe Konsum, der hohe Rohstoffverbrauch und das Abfallaufkommen bringen eine besondere Verantwortung für Umwelt und die endlichen Ressourcen mit sich. Die Abfallwirtschaft in der Schweiz kann noch besser auf Schonung und auf stoffliche Wiederverwertung der Ressourcen ausgerichtet werden. Die schweizerische Stärke in den Bereichen Forschung, Entwicklung und Innovation ermöglicht die Transformation in eine nachhaltige und zukunftsfähige Kreislaufwirtschaft. Die Umwelttechnologien entwickeln sich und bieten auch neue wirtschaftliche Möglichkeiten für Unternehmen. Die Mitte-Fraktion stand schon der Überweisung der Initiative als Verfassungsänderung kritisch gegenüber. Aus dem Bericht der Kommission geht hervor, dass versucht wurde, neben der Forderung der Initiative nach einer verbesserten Kreislaufwirtschaft auch Umweltschutzziele zu platzieren und die vom Regierungsrat verabschiedete Wasserstrategie zu legitimieren. Deshalb hält die Sprecherin fest, dass eine Mehrheit der Mitte-Fraktion die Stossrichtung der Entwicklung der Kreislaufwirtschaft unterstützt, aber nur, wenn die Umsetzung wirtschaftsverträglich und nicht in einer Gesetz-

zesflut mit Verboten, hohen Auflagen und Folgekosten für Wirtschaft und Gemeinden endet. Es wird anerkannt, dass heute schon sehr viel gemacht wird. Eine Minderheit der Fraktion ist aufgrund der bisherigen Erfahrungen in diesen Bereichen misstrauisch und lehnt die Verfassungsänderung ab. Die Mehrheit unterstützt jedoch die Entwicklung einer Kreislaufwirtschaft und darum auch die Verankerung in der Kantonsverfassung.

Manuel Ballmer (GLP) möchte sich nach dem wohlwollenden Votum seiner Vorrednerin kürzer halten, aber dennoch die Meinung der GLP zum Thema Kreislaufwirtschaft einbringen. Die GLP hat die Kreislaufwirtschaft sozusagen in ihrer DNA, weshalb es nicht überrascht, dass sie den Vorstoss eines ehemaligen GLP- und jetzigen FDP-Mitglieds unterstützt. Der Redner hofft, dass die FDP von ihren neuen Mitgliedern gelernt hat. Das Thema betrifft im Kern Fragen der Rechtshygiene, einem Thema, das der FDP liegt. Der Redner konnte den vorherigen Ausführungen von Robert Vogt nicht in allen Punkten folgen. Er hatte festgehalten, dass der Verfassungsartikel nicht notwendig sei und man ohne ihn leben könne. Der Redner ist damit einverstanden. Es gehört aber zum guten Ton, den Grundsatz auf dieser Stufe zu verankern, weil einiges schon gemacht wird und weil einiges noch gemacht werden muss. Zur Konkretisierung des Anliegens wird auf das vorherige Votum von Ursula Wyss Bezug genommen. Auf globaler Ebene besteht bereits heute ein Wettbewerb um Rohstoffe und Ressourcen.

Der Lieblingsvorstoss des Redners stammt von SVP-Nationalrätin Sandra Sollberger, den sie 2017 in Bern zum Thema Urban Mining eingebracht hatte. Urban Mining ist ein Thema, das die Kreislaufwirtschaft und die heutige Situation des Rohstoffkampfes unmittelbar betrifft. Im Verfassungsartikel des Kantons Zürich, der als Vorlage diente, ist das Urban Mining schon enthalten. Es existieren dort auch Faktenblätter. Dabei geht es um Rohstoffe wie Antimon, Edelstahl, Gips, Gold, Kupfer, seltene Erdmetalle und Zink. Aktuell findet die ganze Batterieproduktion in China statt. Durch fertig produzierte Batterien wird ganz viel Lithium importiert, was fragwürdig ist. Dies wirft Fragen bezüglich Versorgungssicherheit und Preisstabilität dieser Rohstoffe auf, die auch schon in den Medien gestellt wurden. Spätestens dann wird die Schweiz vielleicht merken, dass die Rohstoffe wieder bei uns gewonnen werden müssen. In der Schweiz bestehen derzeit zwei Lithium-Ionen-Recycling-Anlagen. Das Traurige ist, dass es hier geschreddert und zu Pulver gemacht, und dann wieder per Schiff nach China transportiert wird. Aus diesen Gründen ist die Förderung und Verankerung von Kreislaufwirtschaft in der Verfassung als weit vorausblickend sinnvoll. Der Redner bittet darum, die Kreislaufwirtschaft jetzt auch auf Verfassungsstufe zu verankern.

://: Eintreten ist unbestritten.

– *Erste Lesung Kantonsverfassung*

Keine Wortmeldungen.

://: Die erste Lesung ist abgeschlossen.
