

09. April 2026

Stellungnahme zum Verordnungspaket Umwelt Herbst 2026 (USG / VVEA) Texaid Textilverwertungs-AG

1. Grundhaltung

Die Texaid Textilverwertungs-AG anerkennt die Zielsetzung der Revision des Umweltschutzgesetzes (USG) sowie der Abfallverordnung (VVEA), insbesondere die Stärkung der Kreislaufwirtschaft, die Förderung der stofflichen Verwertung sowie die Verbesserung der Ressourceneffizienz in der Schweiz.

Gleichzeitig weist Texaid darauf hin, dass die vorgeschlagenen Regelungen – insbesondere im Zusammenhang mit den Branchenorganisationen gemäss Art. 32a ter USG sowie Art. 6a ff. VVEA – erhebliche strukturelle Risiken bergen. Die vorgesehene Öffnung der Separatsammlung und die Einführung von Branchenorganisationen stehen dabei in einem engen Zusammenhang und müssen so ausgestaltet werden, dass sie ein funktionierendes Gesamtsystem ermöglichen. In der vorliegenden Ausgestaltung besteht die Gefahr, dass sich faktische Monopolstrukturen infolge zentral gesteuerter System- und Finanzierungsmechanismen pro Abfallfraktion entwickeln, welche Wettbewerb, Innovation und Effizienz beeinträchtigen und steigende Systemkosten zur Folge haben können.

Texaid unterstützt die Vorlage grundsätzlich, jedoch unter der Voraussetzung, dass Wettbewerb, Systemoffenheit und diskriminierungsfreier Zugang sichergestellt werden.

Zudem sehen wir es als zwingend an, dass heutige Akteure bei der Ausgestaltung der Spezifikationen zum Stand der Technik in der Sammlung, Sortierung und Verwertung miteinbezogen werden. Diese müssen die heutigen Realitäten und Möglichkeiten abbilden und dürfen nicht auf Wunschvorstellungen basieren.

2. Stellungnahme nach Artikeln (VVEA)

2.1 Art. 13a–13c VVEA – Freiwillige Sammlung von Siedlungsabfällen durch Private

Position: Zustimmung mit Anpassungsbedarf

Bewertung und Einordnung

Texaid unterstützt die vorgesehene Öffnung des Systems für freiwillige, konzessionsfreie Separatsammlungen durch private Anbieter ausdrücklich. Die heutige Fragmentierung durch kantonale und kommunale Regelungen stellt ein wesentliches Hindernis für effiziente, schweizweite Sammelsysteme dar.

Grundsätzlich ist festzuhalten, dass privat organisierte Separatsammlungen dort besonders effizient sind, wo sie flächendeckend etabliert, langfristig finanziert und in funktionierende Verwertungsstrukturen eingebettet sind. Regulierung sollte solche bestehenden, leistungsfähigen Systeme stärken und nicht durch zusätzliche Anforderungen erschweren oder in ihrer Funktionsfähigkeit beeinträchtigen.

Der Textilbereich stellt hierfür ein konkretes Beispiel dar: In der Schweiz existiert seit Jahren ein flächendeckendes, privat organisiertes Sammel-, Sortier- und Verwertungssystem, das hohe Erfassungsquoten erreicht und weitgehend eigenwirtschaftlich funktioniert. Dieses System leistet bereits heute einen substantiellen Beitrag zur Kreislaufwirtschaft und Entlastung der öffentlichen Entsorgungsinfrastruktur.

Vor diesem Hintergrund ist sicherzustellen, dass neue regulatorische Anforderungen nicht zu einer Schwächung oder Verdrängung solcher bestehenden Systeme führen, sondern deren Weiterentwicklung ermöglichen.

Das bestehende Sammel- und Verwertungssystem im Textilbereich funktioniert heute effizient und weitgehend eigenwirtschaftlich. Sammlung, Sortierung und Verwertung sind etabliert und in funktionierende europäische Wertschöpfungsketten integriert.

Das System beruht auf internationaler Arbeitsteilung, wobei insbesondere Sortierung und Verwertung in spezialisierten Anlagen im europäischen Ausland erfolgen. Diese Spezialisierung ermöglicht Skaleneffekte, hohe Verwertungsqualität sowie wirtschaftliche Tragfähigkeit.

Eine verpflichtende Verlagerung dieser Prozesse in die Schweiz würde zu substantiellen Mehrkosten führen, ohne dass ein entsprechender ökologischer Mehrwert erzielt wird. Vielmehr besteht das Risiko, dass bestehende effiziente Strukturen geschwächt werden.

Die verfügbaren Daten bestätigen die Leistungsfähigkeit des bestehenden Systems: Gemäss der Erhebung zur Kehrriechtsackzusammensetzung 2022 befinden sich rund 4.1 kg Textilien pro Person im Kehrriecht, wovon etwa 1 kg als sinnvoll stofflich verwertbar gilt. Daraus ergibt sich ein zusätzliches Potenzial von rund 9'000 Tonnen pro Jahr. Bei einer heutigen Sammelmenge von rund 62'000 Tonnen entspricht dies einer Erfassungsquote von rund 87–88 %.

Das verbleibende zusätzliche Potenzial ist somit begrenzt. Eine Ausweitung der Sammlung über dieses Potenzial hinaus führt erfahrungsgemäss zu einer Verschlechterung der Systemqualität.

Erfahrungen aus anderen europäischen Ländern zeigen, dass eine Ausweitung der Sammlung auf nicht verwertbare Textilien zu Überlastung der Systeme, steigenden Kosten und Marktverwerfungen führen kann.

Versorgungssicherheit

Das bestehende System gewährleistet bereits heute eine stabile und flächendeckende Entsorgungssicherheit ohne staatliche Absicherung. Die etablierten privaten Systeme verfügen über langfristige Infrastruktur, stabile Absatzmärkte und funktionierende Logistikstrukturen.

Kritische Punkte und Anpassungsbedarf

1. Ökobilanz (Art. 13a Abs. 1 Bst. e VVEA)

Die vorgesehenen Anforderungen an den Nachweis des ökologischen Nutzens sind grundsätzlich sinnvoll, in ihrer aktuellen Ausgestaltung jedoch mit erheblichen praktischen Unsicherheiten verbunden. Insbesondere besteht das Risiko, dass unterschiedliche methodische Ansätze zu inkonsistenten Ergebnissen führen und damit die Vergleichbarkeit zwischen Systemen beeinträchtigen. Für bestehende, nachweislich funktionierende Systeme kann dies zu unverhältnismässigen Zusatzaufwänden führen, ohne dass ein entsprechender zusätzlicher ökologischer Erkenntnisgewinn entsteht. Zudem ist unklar, in welchem Umfang Systembetreiber Einzelnachweise erbringen müssen oder auf aggregierte Systembewertungen abstellen können.

Forderung: - Standardisierung der Methodik durch das BAFU (inkl. einheitlicher Systemgrenzen und Datensätze) - Verhältnismässige Anforderungen für bestehende, nachweislich funktionierende Systeme - Verzicht auf Doppelprüfungen bei gleichwertigen Nachweisen - Einführung von Standardwerten/Benchmarks zur Reduktion administrativer Aufwände

2. Planungssicherheit (Art. 13a Bst. h und i VVEA)

Die vorgesehene Mindestdauer für Systeme ist grundsätzlich sinnvoll, reicht jedoch allein nicht aus, um die notwendige Investitions- und Planungssicherheit zu gewährleisten. Unklar bleibt insbesondere, welche Konsequenzen sich bei nachträglichen regulatorischen Anpassungen ergeben und in welchem Umfang bestehende Systeme geschützt sind. Kurze Anerkennungszyklen oder unsichere Verlängerungsperspektiven können dazu führen, dass Investitionen in Infrastruktur und Logistik zurückgestellt werden.

Forderung: - Klare Übergangsregelungen bei Anpassungen der Anforderungen - Sicherstellung von Investitionsschutz (Bestandsschutz für laufende Systeme) - Planbare Anerkennungszeiträume mit klar definierten Verlängerungskriterien

3. Vollzug und Zuständigkeiten

Die praktische Umsetzung der neuen Regelungen birgt das Risiko einer fragmentierten Vollzugspraxis. Unterschiedliche kantonale Auslegungen könnten zu uneinheitlichen Anforderungen und Wettbewerbsverzerrungen führen. Gleichzeitig ist die Abgrenzung der Zuständigkeiten zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden nicht in allen Punkten eindeutig, was zu Verzögerungen und Rechtsunsicherheit führen kann.

Forderung: - Einheitliche Vollzugspraxis (Leitfaden des BAFU) - Klare Zuständigkeiten und standardisierte Verfahren - Zentrale Anlaufstelle für Anerkennung und Aufsicht (BAFU)

4. Wettbewerbsneutralität / Vermeidung von Fehlanreizen

Die Ausgestaltung der Anforderungen kann unbeabsichtigt zu einer Benachteiligung bestehender, flächendeckender Systeme führen. Insbesondere besteht das Risiko, dass neue Anbieter selektive Sammelstrategien verfolgen und sich auf wirtschaftlich attraktive Regionen oder Fraktionen konzentrieren, während bestehende Systeme weiterhin die Gesamtverantwortung tragen. Dies kann zu einer Verzerrung der Kostenstrukturen und letztlich zu einer Schwächung funktionierender Systeme führen.

Forderung: - Anforderungen so ausgestalten, dass flächendeckende Systeme nicht benachteiligt werden - Sicherstellung gleichwertiger Anforderungen für alle Anbieter - Keine implizite Bevorzugung bestimmter Organisationsformen

2.2 Art. 6a–6h VVEA – Branchenorganisationen

Position: Zustimmung mit wesentlichen Anpassungen

Bewertung

Die vorgesehene Ausgestaltung der Branchenorganisationen kann strukturell zu einer erheblichen Marktkonzentration führen.

Die gesetzlichen Schwellenwerte (70 % Marktabdeckung und 50 % Marktteilnehmer) schaffen starke Anreize zur Bündelung der Systeme. In Kombination mit der Einbeziehung von Nicht-Mitgliedern in die Finanzierung kann dies zu einer dominanten Branchenorganisation pro Abfallfraktion führen. Dies kann zu einer Zentralisierung des Marktzugangs führen, bei der trotz formaler Marköffnung gem. Art. 13a VVEA eine zentral organisierte Finanzierung über Branchenorganisationen zu einer Re-Monopolisierung führt.

Eine solche Struktur kann die Finanzierung stabilisieren, birgt jedoch erhebliche Risiken hinsichtlich Innovation, Effizienz und Wettbewerb.

Risiken

Die vorgesehene Struktur kann zu einer Reduktion des Innovationsdrucks führen, da bei einer dominanten Branchenorganisation Wettbewerbsanreize weitgehend entfallen. Gleichzeitig besteht die Gefahr, dass Effizienzsteigerungen nicht ausreichend realisiert werden und sich Kostenstrukturen verfestigen oder erhöhen. Darüber hinaus kann der Wettbewerb entlang der Wertschöpfungskette eingeschränkt werden, insbesondere wenn alternative Modelle keinen gleichwertigen Zugang zum Markt erhalten. Schliesslich besteht das Risiko, dass einzelne Akteure aufgrund ihrer Marktstellung einen überproportionalen Einfluss auf Entscheidungen innerhalb der Branchenorganisation ausüben.

Erforderliche Anpassungen

1. Sicherstellung von Wettbewerb und Systemoffenheit

- Keine faktische Exklusivität durch Marktabdeckung oder Beitragsmechanismen
- Vermeidung struktureller Markteintrittsbarrieren für alternative Systeme
- Sicherstellung fairer Wettbewerbsbedingungen entlang der gesamten Wertschöpfungskette

2. Recht auf alternative Systeme

- Eigene Systeme oder Übertragung an private Organisationen zulässig
- Klare regulatorische Anerkennung alternativer Modelle
- Keine implizite Verpflichtung zur Teilnahme an Branchenorganisationen

3. Keine Diskriminierung alternativer Systeme

- Keine Doppelbelastung durch parallele Beitragspflichten
- Verhältnismässige administrative Anforderungen
- Gleichbehandlung im Vollzug (identische Kriterien und Prüfverfahren)
- Diskriminierungsfreier Zugang zu Sammel-, Sortier- und Verwertungsinfrastruktur

4. Governance-Anforderungen

- Paritätische Vertretung aller Akteure entlang der Wertschöpfungskette
- Vermeidung von Stimmrechtskonzentrationen einzelner Marktteilnehmer
- Transparente Entscheidungsprozesse (insb. Mittelverwendung und Beitragssystem)
- Unabhängige Aufsicht und klare Compliance-Regeln

5. Finanzierungsmechanismen (insb. Nicht-Mitglieder)

- Klare Regeln zur Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen
- Transparente und verursachergerechte Mittelverwendung
- Keine Quersubventionierung zwischen Marktsegmenten

6. Vollzug und Aufsicht

- Einheitliche Aufsicht durch das BAFU
- Klare Kriterien für Anerkennung, Überwachung und Entzug
- Verhältnismässige Reporting- und Kontrollanforderungen

7. Opt-out-Mechanismus

Ein expliziter Opt-out-Mechanismus ist erforderlich, um Wettbewerb und Systemoffenheit sicherzustellen.

Ohne eine solche Regelung besteht das Risiko, dass nach Erreichen der gesetzlichen Schwellenwerte eine faktische Teilnahmeverpflichtung an einer Branchenorganisation entsteht. Dies würde alternative Modelle verdrängen und Innovationspotenziale einschränken.

Unternehmen müssen sich daher von der Teilnahme an einer Branchenorganisation befreien können, sofern sie ein gleichwertiges System betreiben.

Voraussetzungen: - Umweltäquivalenz - Transparenz der Stoff- und Finanzströme - Gesicherte Finanzierung - Vollständige Systemabdeckung

Rechtsfolgen: - Befreiung von der Beitragspflicht - Vermeidung von Doppelbelastungen - Gleichbehandlung im Wettbewerb - Rechtssicherheit und Investitionsschutz

Regulatorische Umsetzung: - Klare Kriterien und Verfahren - Standardisierte Nachweispflichten - Regelmässiges Monitoring - Möglichkeit des Entzugs bei Nichterfüllung

3. Gesamtbewertung und Schlussfolgerung

Die Vorlage stellt einen wichtigen Schritt zur Weiterentwicklung der Kreislaufwirtschaft dar.

Entscheidend ist jedoch die konkrete Ausgestaltung auf Verordnungsstufe. Ohne geeignete regulatorische Leitplanken besteht das Risiko einer Marktkonzentration mit negativen Auswirkungen auf Effizienz, Innovation und Kostenentwicklung.

Zentral ist insbesondere: - Sicherstellung von Wettbewerb und Systemoffenheit - Ermöglichung alternativer Systeme - Vermeidung struktureller Monopolbildung - Berücksichtigung funktionierender bestehender Systeme - Erhalt international integrierter Wertschöpfungsketten

Nur durch eine ausgewogene Kombination aus kollektiven Systemen und wettbewerblchen Elementen kann sichergestellt werden, dass die Ziele der Revision erreicht werden.

Texaid unterstützt die Zielrichtung der Vorlage unter diesen Voraussetzungen und steht für den weiteren Dialog gerne zur Verfügung.