

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 20. März 2024

295. Strategie zur Kreislaufwirtschaft im Kanton Zürich, Festsetzung; Stellenplan

A. Ausgangslage

Die Stimmberechtigten des Kantons Zürich haben am 25. September 2022 mit einer deutlichen Mehrheit von über 89% dem neuen Art. 106a der Kantonsverfassung (LS 101) betreffend «Stoffkreisläufe» zugestimmt. Demnach haben Kanton und Gemeinden günstige Rahmenbedingungen für den schonenden Umgang mit Rohstoffen, Materialien und Gütern sowie für die Schliessung von Stoffkreisläufen zu schaffen. Sie haben Massnahmen zur Vermeidung von Abfällen sowie zur Wiederverwendung und stofflichen Verwertung von Materialien und Gütern zu treffen.

Zur Umsetzung der Kreislaufwirtschaft braucht es die Zusammenarbeit von Wirtschaft, Hochschulen, Kanton und Gemeinden. Dass solche Kooperationen zum Erfolg führen können, zeigen die grossen Fortschritte der letzten Jahre. So werden heute im Kanton Zürich wertvolle Metalle aus Kehrrechtschlacke zurückgewonnen und zurück in den Kreislauf geführt. Auch werden heute bereits 80% der mineralischen Bauabfälle aufbereitet und wiederverwertet. Die jährlich anfallende Menge an Haushaltskehrrecht pro Kopf ist dank Recyclingbemühungen leicht abnehmend. Trotz der Fortschritte werden immer noch 600 kg Material pro Person und Jahr auf Deponien abgelagert. Zur Schliessung von Stoffkreisläufen sind somit weitere Anstrengungen erforderlich.

Der Regierungsrat sieht in der Stärkung der Kreislaufwirtschaft eine Chance für den Wirtschafts-, Wissenschafts- und Innovationsstandort Kanton Zürich. Er zeigt mit der vorliegenden «Strategie zur Kreislaufwirtschaft im Kanton Zürich» auf, wie im Kanton Zürich die Ziele der Kreislaufwirtschaft erreicht und der Verfassungsauftrag von Kanton und Gemeinden umgesetzt werden können. Die Strategie spricht im Sinne eines Orientierungsrahmens die öffentliche Hand und gleichermassen die Wirtschaft und die Wissenschaft an, legt die Schwerpunkte für das Handeln des Kantons fest und zeigt auf, welche Rollen die Gemeinden übernehmen.

Durch die Breite der Kreislaufwirtschaft hat die Strategie zahlreiche Schnittstellen zu bestehenden gesetzlichen Bestimmungen, Konzepten und Strategien in anderen Themenbereichen. Bei der Erarbeitung der Strategie wurden zur Vermeidung von Doppelspurigkeiten verwandte Themen wie beispielsweise Klimaschutz oder «Food Waste» berücksich-

tigt (vgl. Langfristige Klimastrategie, RRB Nr. 128/2022, und Leitbild Nachhaltige Ernährung, RRB Nr. 1319/2022). Die Wechselwirkungen mit den jeweiligen Strategien und Konzepten werden im Rahmen der Umsetzungsarbeiten weiter abgestimmt.

B. Erarbeitung der Strategie

Von Beginn der Ausarbeitung der Strategie an wurde ein regelmässiger Austausch mit ausgewählten Wirtschaftsverbänden des Kantons Zürich gepflegt und die Entwürfe der Strategie an wichtigen Meilensteinen mit den Verbänden besprochen. Insgesamt wurden das Vorliegen einer Strategie zur Kreislaufwirtschaft, die Zusammenarbeit und der Austausch begrüsst. Dem Subsidiaritätsprinzips, d. h. dem Grundsatz, dass die Wirtschaft möglichst selbstständig Wege zur Zielerreichung findet, sei grosse Beachtung zu schenken. Insgesamt wurde von den meisten Verbänden ein höherer Konkretisierungsgrad gewünscht.

In 33 Interviews und acht Workshops wurden die Vorstellungen, Herausforderungen, die bestehenden Ansätze und die notwendigen Rahmenbedingungen für die Kreislaufwirtschaft von Behörden, Unternehmen, Wirtschaftsverbänden, Universitäten und Fachhochschulen, Vereinen und Dienstleistungsorganisationen erarbeitet.

Es wurden zwei Konsultationen durchgeführt. Anfang Februar 2023 wurden die Direktionen des Regierungsrates und die Staatskanzlei zur Stellungnahme eingeladen. Die Strategie wurde aufgrund der Rückmeldungen überarbeitet und Mitte 2023 allen Gemeinden und dem Verband der Gemeindepräsidenten des Kantons Zürich (GPV) zur Anhörung zugestellt. Die Gemeinden befürworteten die Strategie insgesamt. Gemäss 63% der Rückmeldungen gibt die Strategie klare Hinweise, in welchen kommunalen Bereichen das Thema Kreislaufwirtschaft relevant ist. Wesentliche Ergänzungen zur Rolle der Gemeinden wurden grösstenteils nicht gefordert. Hingegen sollten gemäss einer knappen Mehrheit der Rückmeldungen die Rolle des Kantons um das Thema der Raumplanung und der Infrastruktur erweitert und die Handlungsschwerpunkte mit Themen wie Finanzierung, koordinierter Datenerhebung, Identifizierung von regulatorischen Hindernissen sowie Konsum, Handel und Logistik verdeutlicht und ergänzt werden. Eine knappe Mehrheit der Gemeinden sowie der GPV sprachen sich ebenfalls dafür aus, prioritäre Ansätze für das Handeln auf kommunaler Ebene in die Strategie aufzunehmen, besonders in den Bereichen Abfall- und Ressourcenwirtschaft, Bau- und Immobilienwirtschaft, Beschaffung und Kompetenzaufbau. Die Gemeinden wünschten sich für die Umsetzung beratende, koordinative und finanzielle Unterstützung vom Kanton. Es wurden zudem die Anliegen formuliert, dass überkommunale Akteure wie Zweck-

verbände berücksichtigt werden, eine Vertretung der Gemeinden im Leitenden Ausschuss oder in der Umsetzungscoordination Einsitz nimmt, der Konsum und die Förderung von Suffizienz angesprochen werden und der Kanton die Transformation zur Kreislaufwirtschaft massgeblich vorantreibt.

Die Ergebnisse der Anhörung der Städte und Gemeinden sowie die Erkenntnisse aus dem Austausch mit den Wirtschaftsverbänden gaben wertvolle Hinweise zur Ergänzung und Präzisierung der Strategie. Berücksichtigt wurden insbesondere Anliegen, welche die Rolle der kommunalen Ebene präzisieren. Begehren, die verbindliche Vorgaben für die Gemeinden und finanzielle Verpflichtungen für den Kanton forderten oder eine zu starke Einschränkung des Subsidiaritätsprinzips zur Folge gehabt hätten, wurden nicht berücksichtigt.

Die Städte und Gemeinden sind wichtige Akteurinnen bei der erfolgreichen Umsetzung der Strategie zur Kreislaufwirtschaft. Der Regierungsrat begrüsst Massnahmen und Anstrengungen der Städte und Gemeinden, die im Sinne der Ressourcenschonung und Schliessung von Stoffkreisläufen auf kommunaler Ebene geplant und umgesetzt werden.

C. Inhalt der Strategie

Die Strategie gründet auf einer Vision, auf Zielen und auf Grundsätzen. Gestützt darauf werden drei übergeordnete Stossrichtungen und in fünf Handlungsbereichen 13 weitere Stossrichtungen definiert.

Die Strategie verfolgt folgende Zielsetzungen:

- Rohstoffe, Materialien und Güter werden schonend und effizient genutzt.
- Die Wettbewerbsfähigkeit des Kantons wird mit einer kreislauffähigen Wirtschaft gestärkt.
- Abfälle werden vermieden und saubere Kreisläufe gewährleistet.

Stossrichtungen, die für alle Bereiche gelten, sind «Information und Kompetenzaufbau», «Innovation» und «Investitionen und Finanzierung».

Die Strategie definiert zudem Stossrichtungen in denjenigen fünf Handlungsbereichen, die für einen hohen Materialumsatz verantwortlich sind und zu grossen Abfallmengen führen sowie einen bedeutenden Anteil an das kantonale Bruttoinlandprodukt leisten. Diese Handlungsbereiche sind:

- Bau- und Immobilienwirtschaft mit den Stossrichtungen «Reduktion des Rohstoff- und Materialverbrauchs im Bau», «Digitalisierung in Planung, Bau und Betrieb» und «Normen und Standards im Bau auf die Kreislaufwirtschaft ausrichten»

- Gewerbliche und industrielle Produktion mit den Stossrichtungen «Ressourceneffizienz im gesamten Lebenszyklus» und «Steigerung der Materialeffizienz und Vermeidung von Abfällen in der Produktion»
- Konsum, Handel und Logistik mit den Stossrichtungen «Infrastruktur und Flächen», «Ressourceneffizienter Konsum» und «Zirkularität transparent ausweisen»
- Wissensintensive Dienstleistungen mit den Stossrichtungen «Standards und Kriterien (weiter)entwickeln» und «Dienstleistungsexporte aus der Kreislaufwirtschaft heraus»
- Abfall- und Ressourcenwirtschaft mit den Stossrichtungen «Stoffliche Verwertung von Rohstoffen und Materialien», «Vermeidung von Abfall auf Deponien und in Kehrrechtverwertungsanlagen» und «Sichere Entsorgung nicht verwertbarer Abfälle»

Mit den aufgeführten Handlungsbereichen und Stossrichtungen spricht der Regierungsrat alle Akteure an und zeigt auf, wo er – aufbauend auf den bestehenden Initiativen der Wirtschaft und der öffentlichen Hand – die Schwerpunkte und die Notwendigkeit für ein Handeln zur Erreichung der Ziele der Kreislaufwirtschaft sieht.

Dem Subsidiaritätsprinzip wird grosse Beachtung geschenkt. Der Staat soll nur da regulierend eingreifen, wo die gewünschte Entwicklung nicht durch die Wirtschaft und private Akteurinnen und Akteure selbstständig erreicht werden kann. Nicht der Erlass von neuen Vorschriften steht im Vordergrund, sondern die Förderung der Zusammenarbeit mit verschiedenen Akteurinnen und Akteuren zur Entwicklung und Anwendung von Kreislauftechnologien. Dabei sollen mögliche Hürden zur Umsetzung von Kreislauftechnologien abgebaut werden.

Die Strategie zur Kreislaufwirtschaft dient als Orientierungsrahmen für die zukünftigen Tätigkeiten und Entscheide der kantonalen Verwaltungseinheiten, die einen Einfluss auf den Ressourcenverbrauch haben. Sie legt für die kantonale Verwaltung prioritäre Ansätze in ausgewählten Handlungsbereichen fest. Mit dieser Schwerpunktsetzung kann der Kanton günstige Rahmenbedingungen für die Kreislaufwirtschaft und ein auf die Kreislaufwirtschaft ausgerichtetes Innovationsumfeld schaffen.

Tabelle: Handlungsbereiche und prioritäre Ansätze für die kantonale Verwaltung

Handlungsbereiche	Prioritäre Ansätze für die kantonale Verwaltung
Information und Kompetenzaufbau	<ul style="list-style-type: none"> – Bereitstellung von Informationen zum Aufbau von Wissen zur Kreislaufwirtschaft in der Bevölkerung – Integration der Kreislaufwirtschaft in der Bildung – Kooperationen und Wissensaustausch mit Universitäten und Fachhochschulen intensivieren – Unterstützung von Gemeinden, Städten und Zweckverbänden bei der Umsetzung der Kreislaufwirtschaft durch die Bereitstellung von Informationen, Hilfsmitteln und Beratungsangeboten – Einsatz für die Stärkung der Kreislaufwirtschaft auf nationaler Ebene – Erarbeitung und Führung eines Monitoringsystems zur Kreislaufwirtschaft – Transparenz von Stoffflüssen fördern und fordern
Innovation	<ul style="list-style-type: none"> – Überprüfung der rechtlichen Grundlagen zwecks Abbaus von Hürden für die Kreislaufwirtschaft – Unterstützung der Vernetzung von Unternehmen untereinander und mit der Wissenschaft – Förderung von innovativen Geschäftsmodellen und kreislaufforientierten Produkten durch Ausrichtung der kantonalen Beschaffung auf Kreislaufwirtschaft – Unterstützung von innovativen Pilotprojekten und -anlagen zur Kreislaufwirtschaft – Regulatorische Sandboxes ermöglichen zur vereinfachten Markteinführung und Zulassung von Verfahren, Produkten und Geschäftsmodellen im Sinne der Kreislaufwirtschaft
Bau- und Immobilienwirtschaft	<ul style="list-style-type: none"> – Ergänzung der Standards mit Aspekten des kreislaufforientierten Bauens für kantonale Bauten in Zusammenarbeit mit der Bauwirtschaft zur Förderung von Recyclingbaustoffen, regenerativen Materialien, wiederverwendbaren Bauteilen und Materialien, demontierbaren Lösungen usw. – Digitalisierung in Planung, Realisierung, Bewirtschaftung und Rückbau von kantonalen Bauten und Infrastruktur einfordern, validieren und prüfen usw. – Bestellung von digitalen Material- und Produktpässen bei kantonalen Bauprojekten – Baubewilligungsverfahren auf die Anwendung von Building Information Modeling ausrichten – Förderung von Logistik- und Lagerzentren für die Wiederverwendung von Bauteilen – Prüfung von Massnahmen zur Verlängerung der Lebenszyklen von kantonseigenen Gebäuden – Erarbeitung eines Konzepts für eine möglichst ressourcenschonende Siedlungsentwicklung
Gewerbliche und industrielle Produktion	<ul style="list-style-type: none"> – Bereitstellung von Informationen und Hilfsmitteln für Unternehmen zur Ausrichtung ihrer Tätigkeiten auf die Ziele der Kreislaufwirtschaft – Einflussnahme auf Bundesebene zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Wiederverwendung von Materialien und Produkten
Abfall- und Ressourcenwirtschaft	<ul style="list-style-type: none"> – Senkung der Abfallmenge pro Kopf durch optimierte separate Sammlung und Verwertung sowie eine gezielte Vermeidung von Abfällen – Förderung des Einsatzes von Sekundärrohstoffen

Diese Schwerpunkte für die Umsetzung der Strategie zur Kreislaufwirtschaft im Kanton Zürich nehmen auch die Forderungen von Postulaten zur Kreislaufwirtschaft auf, u. a. der Postulate KR-Nrn. 347/2022 betreffend Kreislaufwirtschaft: Auslegeordnung zu den nötigen gesetzlichen Änderungen, 348/2022 betreffend Kreislaufwirtschaft bei Beschaffungen, 413/2021 betreffend Kreislaufwirtschaft am Bau und 414/2021 betreffend Digitalstrategie für die Kreislaufwirtschaft.

D. Umsetzung der Strategie (Stellenplan)

Insgesamt ist eine grosse Dynamik beim Thema Kreislaufwirtschaft zu beobachten und viele Akteure sind bereit, einen Beitrag zur Zielerreichung der Kreislaufwirtschaft zu leisten. Die Rolle der kantonalen Verwaltung und die Umsetzung müssen daher so organisiert werden, dass auf diese dynamischen Entwicklungen reagiert werden kann.

Die Organisationsstrukturen und Umsetzungsplanungen sollen daher nicht zu starr sein.

Dies bedingt eine gute Abstimmung der Tätigkeiten der unterschiedlichen Ämter innerhalb der kantonalen Verwaltung, eine enge Zusammenarbeit mit den Gemeinden, der Wirtschaft, der Wissenschaft sowie dem Bund und anderen Kantonen. Der kantonalen Verwaltung kommt dabei eine wichtige Rolle als Wissensdrehscheibe, aber auch als Impulsgeberin für strategische Projekte oder für Innovationen zu. Hierzu wird eine Fach- und Koordinationsstelle Kreislaufwirtschaft im Kanton beim Amt für Abfall, Wasser, Energie und Luft (AWEL) eingerichtet. Sie hat folgende Aufgaben:

- Unterstützung der Direktionen und der Gemeinden in Fragen zur Kreislaufwirtschaft
- Projekte und Aufgaben, insbesondere in den Bereichen Bau- und Immobilienwirtschaft sowie gewerbliche und industrielle Produktion, initiieren
- Zielgruppengerechte Aufarbeitung von Informationen zum Thema Kreislaufwirtschaft
- Kooperationen mit Wirtschaft und Wissenschaft anstossen
- Vernetzung verschiedener Akteure fördern
- Führen einer Umsetzungsagenda als Übersicht über die laufenden Projekte und Aktivitäten
- Prüfung der Gründung eines externen Kompetenzzentrums für Kreislaufwirtschaft

Um diese neuen Aufgaben erfüllen zu können, sind im Stellenplan des AWEL ab 1. Juli 2024 folgende Stelle zu schaffen:

Stellen	Richtposition	Klasse VVO
1,0	Wissenschaftliche/r Mitarbeiter/in	20

Diese Person führt die Fach- und Koordinationsstelle Kreislaufwirtschaft. Sie muss mit Begeisterungskraft, Fähigkeiten im vernetzten Denken, Projektführungserfahrung, Organisationstalent und politischem Fingerspitzengefühl das Thema Kreislaufwirtschaft vorantreiben.

Im Stellenplan des AWEL bestehen bereits gleichartige Stellen. Es handelt sich daher um eine ordentliche Stellenaufstockung; eine Überprüfung der Einreihung der neuen Stelle erübrigt sich.

Die Kosten für die neue Stelle belaufen sich jährlich auf Fr. 170 000. Die entsprechenden Mittel sind im Budget 2024 in der Leistungsgruppe Nr. 8500, Amt für Abfall, Wasser, Energie und Luft, nicht eingestellt, werden 2024 jedoch im Globalbudget des AWEL kompensiert. Im Konsolidierten Entwicklungs- und Finanzplan (KEF) 2024–2027 sind die Finanzmittel für die Planjahre 2025 bis 2027 nicht eingestellt und können nicht kompensiert werden. Für die weiteren Planjahre sind die Mittel im KEF 2025–2028 einzustellen.

Die finanziellen Auswirkungen der Strategie auf das kantonale Budget sind schwierig abzuschätzen, da es noch wenig vergleichbare Vorhaben gibt und sie von den zu treffenden Massnahmen und der konkreten Umsetzung abhängen. Die anfallenden Aufwendungen werden im Rahmen des ordentlichen Budgetierungsprozesses eingeplant und sind als Ausgaben entsprechend den geltenden Finanzkompetenzen zu bewilligen.

Auf Antrag der Baudirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Strategie zur Kreislaufwirtschaft im Kanton Zürich wird festgesetzt.

II. Die Direktionen des Regierungsrates werden beauftragt, die in ihrer Zuständigkeit liegenden prioritären Ansätze der kantonalen Verwaltung zu planen und umzusetzen.

III. Die Baudirektion wird beauftragt, die Umsetzung direktionsübergreifend zu koordinieren.

IV. Die Städte, Gemeinden und Zweckverbände werden eingeladen, Massnahmen im Sinne der Strategie zur Kreislaufwirtschaft auf kommunaler Ebene umzusetzen.

V. Im Stellenplan des Amtes für Abfall, Wasser, Energie und Luft wird mit Wirkung ab 1. Juli 2024 folgende Stelle geschaffen:

Stellen	Richtposition	Klasse VV0
1,0	Wissenschaftliche/r Mitarbeiter/in	20

VI. Mitteilung an die Direktionen des Regierungsrates und die Staatskanzlei.



Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:

Kathrin Arioli