

**Beschluss des Kantonsrates
zum Postulat KR-Nr. 414/2021
betreffend Digitalstrategie für die Kreislaufwirtschaft**

(vom)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 10. Januar 2024,

beschliesst:

I. Das Postulat KR-Nr. 414/2021 betreffend Digitalstrategie für die Kreislaufwirtschaft wird als erledigt abgeschrieben.

II. Mitteilung an den Regierungsrat.

Der Kantonsrat hat dem Regierungsrat am 21. Februar 2022 folgendes von den Kantonsrätinnen Ann Barbara Franzen, Niederweningen, und Sonja Rueff-Frenkel, Zürich, sowie Kantonsrat Christian Schucan, Uetikon, am 29. November 2021 eingereichte Postulat zur Berichterstattung und Antragstellung überwiesen:

Der Regierungsrat wird eingeladen, für den Kanton Zürich eine Digitalstrategie für die Kreislaufwirtschaft zu erarbeiten. Die Digitalisierung soll dank Erfassung, Identifizierung, Codierung, Systematisierung und Rückverfolgbarkeit genutzter und ungenutzter Rohstoffe sowie deren Monitoring, Aufbereitung und Umwandlung, Nutzung und Wiederverwendung sowie Mehrfachnutzung als Sharing in den Dienst der Kreislaufwirtschaft gestellt werden. Daten, Informationen und Wissen über Material- und Stoffströme sind zentral, um die Weiterentwicklung von der linearen zur zirkulären Wirtschaft fördern zu können. Der Regierungsrat soll insbesondere aufzeigen, wie er die Verwendung von sog. EPDs (Environmental Product Declaration = Umweltproduktedeklaration) oder von Material- und Produktepässen für eine verbesserte Nachvollziehbarkeit im Vollzug einzusetzen gedenkt.

Bericht des Regierungsrates:

A. Ausgangslage

Im September 2022 haben die Zürcher Stimmberechtigten dem neuen Art. 106a der Kantonsverfassung (LS 101) «Stoffkreisläufe» mit grosser Mehrheit zugestimmt. Der Kanton und die Gemeinden haben günstige Rahmenbedingungen für einen schonenden Umgang mit Rohstoffen, Materialien und Gütern sowie die Schliessung von Stoffkreisläufen zu schaffen und Massnahmen zur Vermeidung von Abfällen sowie zur Wiederverwendung und stofflichen Verwertung von Materialien und Gütern zu treffen. Die Digitalisierung im Allgemeinen und insbesondere die im Postulatstext genannten Instrumente der Environmental Product Declaration (EPD, sogenannte Umweltdeklaration) sowie Material- und Produktpässe erachtet der Regierungsrat als wichtige Elemente zur Unterstützung einer nachhaltigen Kreislaufwirtschaft. Bei der EPD handelt es sich um ein verhältnismässig neues Instrument auf der Grundlage der ISO-Norm 14025. Die Deklaration zielt auf die bessere Vergleichbarkeit der Umweltwirkung (Ökologie) von Produkten gleicher Funktion ab. EPD umfasst eine Sachbilanz, eine Wirkungsabschätzung und eine Reihe von weiteren Indikatoren. Sie liefern also Produkteinformationen, die auf unabhängig verifizierten Daten aus Ökobilanzen gemäss Normenreihe DIN EN ISO 14040 beruhen und durch zusätzliche umweltbezogene Angaben ergänzt werden können. EPD werden bereits im Baubereich eingesetzt, in der Kunststoffindustrie sind sie in Entwicklung. Mit digitalen Instrumenten wie beispielsweise der EPD lassen sich für Entscheidungen notwendige Informationen über Produkte und Dienstleistungen auf einheitliche Weise sammeln, festhalten und für alle Akteurinnen und Akteure (insbesondere auch die Konsumentinnen und Konsumenten) bereitstellen. Zudem könnten diese Informationen als Grundlage für ein Monitoring durch die Behörden dienen. Daher begrüsst der Regierungsrat das Anliegen und die Forderung des Postulats grundsätzlich.

B. Übergeordnete regulatorische und politische Entwicklungen

Derzeit finden auf allen Staatsebenen verschiedene Anstrengungen und Aktivitäten zur Förderung der Kreislaufwirtschaft statt. Bei diesen spielen auch digitale Instrumente eine wichtige Rolle.

Europäische Union

In der Europäischen Union (EU) hat die Europäische Kommission 2020 den Aktionsplan für die Kreislaufwirtschaft vorgelegt. Dieser umfasst 35 Initiativen, unter anderem die Überarbeitung der Ökodesign-

Richtlinie (2009/125/EG) und damit auch die Einführung von digitalen Produktpässen.

Seit 2009 bestehen in der EU aufgrund der Ökodesign-Richtlinie bereits Energieeffizienzanforderungen für verschiedene Produktgruppen (z. B. Computer, Kühlschränke, Wasserpumpen). Die Schweiz hat die geltende Ökodesign-Richtlinie mit der Energieeffizienzverordnung (SR 730.02) autonom übernommen. Am 5. Dezember 2023 haben der Europäische Rat und das Europäische Parlament nun eine vorläufige Einigung über eine neue Ökodesign-Verordnung für nachhaltige Produkte erzielt, die formell noch von beiden Institutionen angenommen werden muss.

Die neuen Vorschriften würden darauf abzielen, dass für fast alle Arten von Waren, die in der EU in Verkehr gebracht werden, Anforderungen an die ökologische Nachhaltigkeit festgelegt werden. Hierfür soll ein digitaler Produktpass eingeführt werden, der Informationen über die ökologische Nachhaltigkeit des Produkts enthält. Zudem soll es ein Verbot geben, bestimmte nicht verkaufte Konsumgüter (Textilien und Schuhe) zu vernichten.

Der Europäische Rat und das Europäische Parlament haben am 14. Dezember 2023 ebenfalls eine provisorische Einigung zur Richtlinie über die Sorgfaltspflichten von Unternehmen im Hinblick auf Nachhaltigkeit (Corporate Sustainability Due Diligence Directive [CSDDD], sogenannte Lieferkettenrichtlinie) erzielt. Diese Richtlinie umfasst die Ausweitung der Sorgfaltspflicht vom einzelnen Unternehmen auf ihre Lieferketten innerhalb und ausserhalb Europas. Die Sorgfaltspflichten beziehen sich auf die Begrenzung negativer Auswirkungen auf die Menschenrechte und die Umwelt. Die von der Richtlinie erfassten Unternehmen werden verpflichtet, ihre Lieferketten auch mithilfe digitaler Instrumente transparent zu machen. Da die Wertschöpfungsketten oft komplex und länderübergreifend sind, kommen bei den meisten Unternehmen und Betrieben die Vorgaben aus dem europäischen Raum zum Tragen. Die produzierenden und verarbeitenden Industrien, das Gewerbe und auch Beratungsunternehmen in der Schweiz bereiten sich auf diese neuen Gegebenheiten vor und haben bereits Massnahmen ergriffen, ohne dass dazu nationale oder kantonale Lösungen oder Regulatorien notwendig sind.

Schweiz

Auf Bundesebene ist die Anwendung von digitalen Instrumenten wie beispielsweise Produkt- oder Materialpässen mit Bezug zur Kreislaufwirtschaft noch nicht konkret geregelt. Auch die noch laufende Revision des Umweltschutzgesetzes (SR 814.01) – ausgelöst durch die parlamentarische Initiative 20.433 «Schweizer Kreislaufwirtschaft stärken» – nimmt die Thematik der staatlichen Steuerung und Regulierung digitaler Instrumente für die Kreislaufwirtschaft nicht ausdrücklich auf. Gemäss der

Stellungnahme des Bundesrates vom 15. Februar 2023 ist bei der Umsetzung der geplanten Bestimmungen die Kompatibilität mit den Regelungen der wichtigsten Handelspartner, insbesondere der EU, zu gewährleisten.

Der Stellungnahme des Bundesrates vom 26. Mai 2021 zur Interpellation «Kreislaufwirtschaft. Wie bereitet sich die Schweiz auf die Einführung von Produktpässen oder Materialpässen vor?» (21.3196 Thorens Goumaz) ist zu entnehmen, dass der Bund die Entwicklungen in der EU aktiv beobachtet und Material- und Produktpässe usw. in die Strategie «Digitale Schweiz» aufnehmen könnte. Somit ist ein erneuter autonomer Nachvollzug der Ökodesign-Richtlinie der EU denkbar.

Bau- und Abfallwirtschaft sowie Kanton

In der Schweiz schreiten die Entwicklung und die Einführung von digitalen Instrumenten in der Wirtschaft voran. In einigen Sektoren gibt es bereits wichtige digitale Instrumente, die Informationen über eingesetzte Materialien und Recycling enthalten. Im Baubereich beispielsweise kommt der international verbreiteten Arbeitsmethode Building Information Modeling (BIM, deutsch: Bauwerksdatenmodellierung) eine wachsende Bedeutung zu. Die internationale Organisation buildingSMART hat das Ziel, offene Standards (openBIM) zu etablieren. Derzeit ist BIM in der kantonalen Verwaltung noch nicht eingeführt, aber die dazu notwendigen Informationen liegen schon zu einem grossen Teil digital vor (siehe dazu nachfolgend, Abschnitt C). In der Abfallwirtschaft werden die Stoffströme bereits national koordiniert digital erfasst. Abfallflüsse müssen durch Abfallbetriebe anhand international standardisierter Abfallcodes auf einer digitalen Plattform des Bundesamtes für Umwelt (BAFU) erfasst werden. Damit wird es dem Bund und den Kantonen in Zukunft möglich sein, indirekt die Wirksamkeit von Kreislaufwirtschaftsmassnahmen, die weiter vorne in der Wertschöpfungskette ansetzen, zu überprüfen. Vorerst sind jedoch weitere Anstrengungen zur Optimierung der Datenqualität und Auswertbarkeit sowie der Nutzbarkeit der digitalen Plattform nötig. Der Kanton Zürich unterstützt Unternehmen und Betriebseinheiten schon heute bei der Datenerfassung und steht mit dem BAFU im aktiven Austausch zur stetigen Verbesserung der digitalen Plattform. Überdies stellt der Kanton gemäss RRB Nr. 776/2017 seine eigenen gesammelten digitalen Daten möglichst einfach der Öffentlichkeit zur Verfügung.

C. Stossrichtungen für den Kanton Zürich

Die Strategie zur Kreislaufwirtschaft im Kanton Zürich, die sich in Erarbeitung befindet, nimmt die Anliegen des vorliegenden Postulats in Form von prioritär zu verfolgenden Ansätzen auf. Zahlreiche Fach-

stellen der kantonalen Verwaltung haben sich directionsübergreifend an der Ausarbeitung dieser Strategie beteiligt und sich in diesem Zusammenhang ebenfalls zum vorliegenden Postulat geäußert. Dabei hat sich einerseits gezeigt, dass von den EU-Regulierungen hinsichtlich digitaler Instrumente für die Kreislaufwirtschaft eine substantielle Wirkung auf die Privatwirtschaft und auch auf die öffentliche Hand erwartet wird. Dazu kann oder muss der Kanton nicht zusätzlich steuernd oder regulierend eingreifen. Andererseits entstand ein guter Überblick über die in der kantonalen Verwaltung bereits umgesetzten und geplanten Massnahmen und Aktivitäten im Bereich digitaler Instrumente für die Unterstützung der Kreislaufwirtschaft. Deren Potenzial und die Notwendigkeit ihrer Einbindung und Weiterentwicklung ist unbestritten.

Das Hochbauamt (HBA) und das Tiefbauamt (TBA) beispielsweise sind am Vorhaben zur Einführung des Building Information Modeling BIM@BD beteiligt und planen, BIM für alle Bauten einschliesslich Strassen einzuführen. Geplant sind Datenfelder für Informationen zu den Materialien eines Bauwerks, die erlauben sollen, Umweltproduktedeklarationen bzw. Material- und Produktpässe zu erstellen. Das HBA legt dabei explizit einen Fokus auf offene Standards, damit die langfristige Wiederverwendbarkeit der Daten gewährleistet ist. Die Strasseninfrastruktur ist insbesondere beim Strassenkörper, für den das TBA zuständig ist, sehr detailliert auf Materialebene erfasst. Weiter sind Pilotprojekte zur Standardisierung von digitalen Instrumenten im Bau geplant. Auch der Gebäudebestand des kantonalen Immobilienamtes (IMA) ist bereits in einer zentralen Datenbank erfasst. Teilweise sind darin auch relevante Bauteile mit Alter und technischen Angaben hinterlegt. Zusätzlich steht für das IMA künftig eine möglichst effiziente und vielseitige Nutzung der bestehenden Räume im Fokus. Dabei sollen digitale Instrumente gezielt genutzt werden.

Gestützt auf die Beschaffungspolitik des Regierungsrates (RRB Nr. 202/2018) wurden zudem neue Leitlinien für die nachhaltige kantonale Beschaffung erarbeitet (vgl. dazu auch die Berichterstattung zum Postulat KR-Nr. 212/2019 betreffend Nachhaltigkeit als Kriterium für das öffentliche Beschaffungswesen, Vorlage KR-Nr. 212a/2019). In diesen Leitlinien nimmt die Förderung der Kreislaufwirtschaft ein eigenes Kapitel und damit einen wichtigen Platz ein. Im Rahmen der nachhaltigen öffentlichen Beschaffung von Produkten, Dienstleistungen und sogar bei komplexeren Beschaffungen, wie z. B. Bauprojekten, besteht die Möglichkeit, Instrumente wie EPD sowie Material- und Produktpässe zu testen. Sobald kantonale Behörden mit digitalen Instrumenten genug Erfahrungen gesammelt haben, kann geprüft werden, ob sie für den gesamten Bausektor als verbindlich zu erklären sind. Dies könnte über Baubewilligungsprozesse gesteuert werden.

Die Einführung und Anwendung von digitalen Instrumenten wie EPD oder Material- und Produktpässen im Kanton Zürich ist demzufolge grundsätzlich zu begrüssen und zu unterstützen. Eine Regulierung ist aus Sicht des Regierungsrates nur auf nationaler oder gar internationaler Ebene sinnvoll. Eine kantonale Lösung erscheint nicht zielführend. Der Kanton als Beschaffer, als Bauherr und als Bewilligungsbehörde soll mit seinen Direktionen und Fachstellen indessen zukünftig den Einsatz digitaler Instrumente je nach Sachlage sorgfältig prüfen, wo sinnvoll unterstützen und auch fördern. In diesem Kontext könnte der Kanton Zürich für ansässige Unternehmen und Betriebseinheiten Vernetzungsplattformen anbieten und als Multiplikator für Wissen und Dienstleistungen auftreten. Übergeordnete Massnahmen, die sich aus diesen dargelegten Stossrichtungen künftig ergeben und die es zu koordinieren gilt, können zu gegebener Zeit aufbauend auf der Strategie zur Kreislaufwirtschaft im Kanton Zürich entwickelt und konkretisiert werden.

Aus Sicht des Regierungsrates ergibt sich zusammenfassend, dass eine eigenständige kantonale Digitalstrategie für die Kreislaufwirtschaft in der Form, wie sie das Postulat fordert, nicht zielführend ist und daher darauf verzichtet werden soll. Mit der angekündigten Strategie zur Kreislaufwirtschaft im Kanton Zürich sowie weiteren vom Regierungsrat bereits beschlossenen Strategien – namentlich auch die Strategie Digitale Verwaltung» (RRB Nr. 390/2018) oder die Strategie Digitalisierung und Nachhaltigkeit der Mobilität (DiNaMo, RRB Nr. 729/2021) – und deren Umsetzung wird die Thematik bereits aufgenommen und soll darauf aufbauend weiterverfolgt, ausgebaut, konkretisiert und gefestigt werden.

Gestützt auf diesen Bericht beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat, das Postulat KR-Nr. 414/2021 als erledigt abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:	Die Staatsschreiberin:
Mario Fehr	Kathrin Arioli