

Auszug aus dem Protokoll des Stadtrats von Zürich

vom 23.01.2013

45.

Umwelt- und Gesundheitsschutz, Energiestrategie 2050 des Bundes, Stellungnahme der Stadt Zürich, Zuschrift

IDG-Status: öffentlich

Im September 2012 hat der Bundesrat seine Energiestrategie 2050 der Öffentlichkeit präsentiert und das erste Massnahmenpaket vorgelegt. Dieses beruht auf einer konsequenten Umsetzung der Energieeffizienz im Gebäudebereich, bei Elektrogeräten, in der Industrie und bei der Mobilität sowie auf dem geplanten Zubau erneuerbarer Energien und auf fossiler Stromproduktion. Die Stadt Zürich wurde eingeladen, dem Städteverband gegenüber Position zu beziehen. Aufgrund der tiefgreifenden Weichenstellungen in der Energiepolitik, die durch die neue Energiestrategie ausgelöst werden, und ihrem wegweisenden Engagement in der Energie- und Klimapolitik der letzten Jahrzehnte, soll die Stadt Zürich ihre Äusserung sowohl dem Städteverband (SSV) zukommen lassen als auch direkt gegenüber dem Bundesamt für Energie (BFE) Stellung beziehen. Die Eingabe der Stadt Zürich an den SSV und das BFE umfasst einerseits die Antworten auf die spezifischen Fragen des BFE in der Form des ausgefüllten Fragebogens vom 14. Januar 2013 (vgl. Beilage) und andererseits ein Begleitschreiben.

Auf den im Einvernehmen mit der Vorsteherin des Tiefbau- und Entsorgungsdepartements und dem Vorsteher der Industriellen Betriebe gestellten Antrag der Vorsteherin des Gesundheits- und Umweltdepartements wird an den Städteverband und das Bundesamt für Energie geschrieben (in Kopie per E-Mail an den Städteverband und das Bundesamt für Energie):

«Gerne nimmt der Stadtrat von Zürich die Gelegenheit wahr, Ihnen die Stellungnahme der Stadt Zürich zum ersten Massnahmenpaket der Energiestrategie 2050 zu unterbreiten. Diese Vorlage geht aus unserer Sicht in die richtige Richtung. Wir möchten aber doch einige substantielle Vorbehalte und Erklärungen anbringen zur effektiven Ausgestaltung der Massnahmen. Unsere Stellungnahme umfasst zwei Teile. Gerne übermitteln wir Ihnen in der Beilage den ausgefüllten Fragebogen, welchen wir mit differenzierten Bemerkungen ergänzt haben, da sich kaum eine Frage durch ein einfaches Ja oder ein Nein beantworten liess. In den folgenden Ausführungen möchten wir zusätzlich auf einige grundsätzliche, energiepolitisch bedeutsame Aspekte eingehen, welche durch den Fragebogen nicht abgedeckt wurden oder speziell hervorgehoben werden sollten.

a. Rolle der Städte und Gemeinden bei der Umsetzung

Die Stadt Zürich betreibt seit langem eine sehr aktive Energie- und Klimapolitik mit einem ausgeprägten Fokus auf der Steigerung der Energieeffizienz, dem Ausbau der erneuerbaren Energien und eine Reduktion der CO₂-Emissionen. Sie hat diesbezüglich ambitionierte Ziele in ihrer Gemeindeordnung (Art. 2^{ter}) verankert: a) der Energieverbrauch ist auf 2000 Watt Dauerleistung pro Einwohnerin und Einwohner zu reduzieren, b) der CO₂-Ausstoss ist auf eine Tonne pro Einwohnerin und Einwohner und Jahr zu reduzieren, c) die Stadt Zürich verzichtet auf neue Beteiligungen und Bezugsrechte an Kernkraftwerken. Diese Ziele werden operationalisiert in einem Masterplan Energie, den der Stadtrat mit Beschluss vom 20. Juni 2012 erneut für vier Jahre festgesetzt hat. Das umfassende Massnahmenbündel, welches daraus abgeleitet und umgesetzt wird, befindet sich in ständiger Weiterentwicklung und wird auch regelmässig im Rahmen des Energiestadt-Audits überprüft. Im November 2012 hat die Stadt Zürich erneut die höchste Auszeichnung, den european energy award gold, erhalten.

Diese energiepolitische Realität wird in der geltenden Energiegesetzgebung wie auch im Entwurf des neuen Energiegesetzes nur unzureichend abgebildet. Deshalb beantragen wir, dass das neue Energiegesetz der Rolle der Städte und Gemeinden in der Energiepolitik auch ausdrücklich Rechnung tragen soll.

Änderungs-Anträge im EnG

- Art. 5 Abs. 1: Bund, ~~und~~ Kantone, Städte und Gemeinden koordinieren ihre Energiepolitik und berücksichtigen die Anstrengungen der Wirtschaft. Der Bundesrat kann in Zusammenarbeit mit den Kantonen, Städten und Gemeinden und den betroffenen Organisationen Massnahmen zur Zielerreichung festlegen.
- Art. 5 Abs. 2: Der Bund und, im Rahmen ihrer Zuständigkeit, die Kantone, Städte und Gemeinden arbeiten für den Vollzug dieses Gesetzes mit den Organisationen der Wirtschaft zusammen.
- Art. 7 Abs. 2: Sie [die Energieversorgung] ist Sache der Energiewirtschaft. Bund, und Kantone sowie Städte und Gemeinden sorgen für die Rahmenbedingungen, die erforderlich sind, damit die Energiewirtschaft diese Aufgabe im Gesamtinteresse optimal erfüllen kann.
- Art. 9 Abs. 1: Zeichnet sich ab, dass die Versorgung der Schweiz mit Elektrizität längerfristig nicht genügend gesichert ist, so schaffen Bund, ~~und~~ Kantone, Städte und Gemeinden im Rahmen ihrer Zuständigkeiten rechtzeitig die Voraussetzungen, dass Produktionskapazitäten bereit gestellt werden können. [...]
- Art. 42 Abs. 1: Die sparsame und rationelle Energienutzung sowie die Nutzung erneuerbarer Energien sind in der Regel von nationalem Interesse. Die Kantone, Städte und Gemeinden schaffen im Rahmen ihrer Gesetzgebung günstige Rahmenbedingungen zugunsten dieser Anliegen.
- Art. 47 Abs. 1: Das BFE, ~~und~~ die Kantone, Städte und Gemeinden informieren und beraten die Öffentlichkeit und die Behörden über die Sicherstellung einer wirtschaftlichen und umweltverträglichen Energieversorgung, die Möglichkeiten einer sparsamen und rationellen Energienutzung sowie über die Nutzung erneuerbarer Energien. Sie koordinieren ihre Tätigkeiten. Dem BFE obliegt vorwiegend die Information, den Kantonen, Städten und Gemeinden überdies hauptsächlich die Beratung.
- Art. 47 Abs. 2: Bund, ~~und~~ Kantone, Städte und Gemeinden können im Rahmen ihrer Aufgaben zusammen mit Privaten Informations- und Beratungsorganisationen schaffen. Der Bund kann Kantone, Städte, Gemeinden und private Organisationen bei ihrer Informations- und Beratungstätigkeit unterstützen.
- Art. 48 Abs. 1: Der Bund fördert in Zusammenarbeit mit den Kantonen, Städten und Gemeinden die Aus- und Weiterbildung von Personen, die mit Aufgaben nach diesem Gesetz betraut sind.
- Art. 49 Abs. 1: [...] Er berücksichtigt dabei die Anstrengungen der Kantone, Städte und Gemeinden sowie ~~und~~ der Wirtschaft.
- Art. 58 Abs. 1: Die Kantone, Städte und Gemeinden vollziehen Artikel 42 sowie die Artikel 6, 11, 13, 16, 47 und 48, soweit diese Bestimmungen es vorsehen. [...]

Begründung

1. Die Umsetzung der Energiestrategie 2050 erfordert das Engagement aller Staatsebenen. Bund, Kantone, Städte und Gemeinden müssen ihre jeweiligen Energiepolitiken aufeinander abstimmen und tragen gemeinsam die Verantwortung für das Gelingen der Energiewende. Entsprechend soll dies auch im EnG zum Ausdruck kommen.
2. Städte und Gemeinden spielen in der Energieversorgung und -politik eine wichtige Rolle. Schätzungsweise 55 bis 60 Prozent der Schweizer Bevölkerung beziehen ihren Strom von einem Energieversorger in kommunalem Besitz. Die Gasversorgung ist zum grossen Teil eine kommunale Angelegenheit. Gleich wie die Kantone arbeiten bereits

heute zahlreiche Städte in der Energiepolitik mit der Wirtschaft zusammen (vgl. Art. 5 Abs. 2), sorgen für Rahmenbedingungen für die Energieversorgung (vgl. Art. 7 Abs. 2), führen eigene Gebäudeprogramme (vgl. Art. 42 Abs. 1), bieten eigene Beratungsangebote an (vgl. Art. 47 Abs. 1) und betreiben auch eigene Programme in der Energieforschung (vgl. Art. 49 Abs. 1). Die von uns vorgeschlagenen Gesetzesänderungen entsprechen den bestehenden Realitäten.

3. Städte und Gemeinden sind bereits in anderen Bereichen, in denen sie ebenfalls eine wichtige Rolle spielen, in den entsprechenden Bundesgesetzen erwähnt, so beispielsweise in Art. 5 des Kulturförderungsgesetzes (KFG) oder Art. 1 und 2 des Raumplanungsgesetzes (RPG). Die vorgeschlagenen Änderungen entsprechen bewährter Praxis.
4. In Artikel 50 der Bundesverfassung verpflichtet sich der Bund, bei seinem Handeln die möglichen Auswirkungen auf die Gemeinden zu beachten und dabei insbesondere auf die besondere Situation der Städte, Agglomerationen (und der Berggebiete) Rücksicht zu nehmen. Die vorgeschlagenen Ergänzungen sind, indem sie mit Art. 50 BV übereinstimmen, verfassungskonform.

b. Energieabgabe 2020

Aus Sicht der Stadt Zürich ist es essenziell, dass ab dem Jahr 2020 eine Energieabgabe auf sämtlichen Energieträgern mit Rückerstattung an Wirtschaft und Bevölkerung eingeführt wird. Dieser konsequente Umbau des Gesamtsystems erlaubt eine viel effizientere und effektivere Lenkung als das aktuell praktizierte Fördersystem. Wir möchten daher den Bund auffordern, die Vorarbeiten für die Einführung einer umfassenden Energieabgabe rasch an die Hand zu nehmen.

c. Mobilität

Der Stadtrat von Zürich nimmt mit Bedauern zur Kenntnis, dass sich die Massnahmen im Bereich Mobilität auf ein absolutes Minimum beschränken. Der alleinige Fokus auf die CO₂-Emissionszielwerte von Fahrzeugen wirkt angesichts der prognostizierten Verkehrszunahme nicht glaubwürdig. Um unter diesen Voraussetzungen beim Verkehr effektiv eine CO₂-Senkung zu erreichen, muss eine angebotsorientierte Verkehrsinfrastrukturpolitik entwickelt werden, welche auf eine Minimierung der Strassenkilometer und damit auch der mit dem MIV gefahrenen Kilometer hinzielt. Massnahmen mit einem deutlichen Lenkungseffekt wie ein Mobility-Pricing oder die CO₂-Abgabe auf Treibstoffe sind dabei unumgänglich. Diese grossen Weichen im Verkehrsbereich sind auf Ebene Bund zu stellen, da sich die städtischen Handlungsmöglichkeiten in einem kleinen Rahmen bewegen.

d. Gebäude

Weil die politische Zuständigkeit für die Energie in Gebäuden überwiegend bei den Kantonen liegt, erachten wir die Aussagen in der Vernehmlassungsvorlage als wenig aussagekräftig. Auch wenn die ersten Ausführungen der Kantone zu den zukünftigen Absichten (MuKEN 2014) in eine zweckmässige Richtung weisen, ist sicherzustellen, dass zukünftig die Städte bei der Erarbeitung der Vorschriften im Gebäudebereich einbezogen werden, nicht zuletzt im Hinblick darauf, dass neben anderen Städten auch die Stadt Zürich aufgrund ihrer Gemeindeordnung weitergehende energie- und Klimaschutzpolitische Vorgaben umzusetzen hat. Da die dichte Bebauung und der Gebäudebestand mit einem hohen Anteil an Stockwerkeigentum und gemeinnützig erstellten Wohnbauten stadt-spezifische Eigenheiten darstellen, braucht es etwa bei grundstückübergreifenden Energieverbänden aller Art, den Vorschriften für teilenergieautarke Gebäude oder den Vorgaben an die nachhaltige Bewirtschaftung der Bauten stadtverträgliche Ansätze. Der Bund hat insbesondere in diesem Bereich die Bedeutung der Städte zu betonen und die Kantone zu verpflichten, die Städte bei der Erarbeitung und Umsetzung der gebäudebezogenen Vorschriften aktiv einzubeziehen.

e. Abwärmenutzung

Die Thematik der Abwärmenutzung hat im aktuellen Gesetzesvorschlag zu wenig Niederschlag gefunden. Abwärmequellen, beispielsweise aus Rechenzentren oder Industriebetrieben, sind gezielter als bisher auch über die Arealgrenzen hinaus zu nutzen. EnG Art. 42 zur sparsamen und rationellen Energienutzung soll im Absatz 1 («Die sparsame und rationelle Energienutzung sowie die Nutzung von Abwärme und erneuerbarer Energien sind ...») um diesen Aspekt erweitert werden. Ferner ist in einem eigenen Buchstaben im Absatz 3 festzulegen, dass zu prüfen sei, ob bei grossen Abwärmemengen eine arealübergreifende Nutzung technisch und wirtschaftlich machbar ist, allenfalls zur Speisung eines grösseren Niedertemperaturverbundes.

f. Geothermie

Die Stadt Zürich unterstützt das Bestreben des Bundes, die Geothermie und insbesondere die Tiefengeothermie stärker zu fördern. Damit bis 2050 rund 4,29 TWh Strom aus der Tiefengeothermie stammen kann, braucht es rasch weiterführende Kenntnisse über den tiefen Untergrund. Auch verschiedene Städte und Gemeinden leisten ihren Beitrag zu derartigen Explorationsarbeiten. Die vorgesehene Einspeisevergütung soll u.E. für mindestens 20 Jahre ausgerichtet werden und muss den besonderen Verhältnissen in der Schweiz Rechnung tragen.

g. Wärme-Kraft-Koppelung

Die Stadt Zürich kann den aktuellen Vorschlag für die Förderung der Wärme-Kraft-Koppelung (WKK) nicht unterstützen, da eine Förderung an eine Reihe von Kriterien geknüpft werden sollte. Dazu gehören insbesondere eine klare Eingrenzung der Grösse der geförderten Anlagen und eine Vorgabe für deren Stromwirkungsgrad. Zudem muss ein ausgewiesener Exergiebedarf vorliegen. Auch sollen die Fördermittel begrenzt werden analog zur Förderung der erneuerbaren Energien. Im Energieversorgungskonzept 2050 der Stadt Zürich sind WKK-Anlagen in einem kleinen Umfang enthalten. Zum heutigen Zeitpunkt besteht jedoch weder in Zürich noch schweizweit ein Bedarf nach fossil erzeugtem Strom. Der Fokus des Elektrizitätswerks der Stadt Zürich liegt klar auf dem Ausbau der Stromproduktion aus erneuerbaren Energien gemäss der vor kurzem publizierten ewz-Stromzukunft 2012-2050. Der Stadtrat von Zürich bittet daher den Bund, die aufgeführten Kriterien in die Diskussion um die Ausgestaltung einer WKK-Förderung einfließen zu lassen.

h. Internationale Vereinbarungen

Heute tragen die internationalen Netzanbindungen und Investitionen im Ausland entscheidend zur sicheren und wirtschaftlichen Energieversorgung der Schweiz bei. Im Rahmen der Energiestrategie 2050 und vor dem Hintergrund der Entwicklungen im europäischen Strombinnenmarkt nimmt daher die Bedeutung von klaren Rahmenbedingungen - im Sinne von Rechtssicherheit - zu. Die Stadt Zürich unterstützt deshalb die Absicht des Bundesrates, möglichst rasch ein Strom- respektive auch ein erweitertes Energieabkommen mit der Europäischen Union abzuschliessen. Dass zudem die Kooperation mit Nachbarstaaten und die Zusammenarbeit in internationalen Organisationen im Energiebereich verstärkt werden soll, wird von der Stadt Zürich ebenfalls gutgeheissen.

i. Kongruenz mit Marktöffnung und Entflechtung im Strommarkt

Die schrittweise Marktöffnung und die Entflechtung des Strommarktes brachte bereits und bringt für die Energieversorgungsunternehmen noch gewaltige Veränderungen mit sich. Eine Vielzahl an Abläufen und Prozessen sind im Rahmen der Stromversorgungsgesetzgebung neu festgelegt worden. Bei der Durchsicht der Vernehmlassungsvorlage zum neuen Energiegesetz ist an verschiedener Stelle die Frage aufgetaucht, inwiefern die Kongruenz mit dem bereits implementierten Rollenmodell und den Entflechtungsvorgaben sichergestellt ist.

Die Thematik zeigt sich beispielsweise bei der Festlegung von Ausbauzielen gemäss EnG Art. 2 und 4 oder der Forderung nach Datentransparenz gemäss EnG Art. 62. Die Stadt Zürich möchte den Bund bitten, diesen Abgleich umfassend sicherzustellen und den Zeitplan für die weiteren Schritte ebenfalls festzulegen.

j. Programm EnergieSchweiz

Das Aktionsprogramm EnergieSchweiz, das seit 2001 als zentrale Plattform für Vernetzung, Koordination, Information und den Austausch in den Bereichen Energieeffizienz und erneuerbare Energien dient, verfügt bereits über einen beachtlichen Leistungsausweis. Im Rahmen der Energiestrategie 2050 soll das Programm neu ausgerichtet und die finanziellen Mittel von 30 Millionen Franken im Jahr 2012 auf 55 Millionen Franken ab 2015 erhöht werden. Ein zentraler Schwerpunkt innerhalb von EnergieSchweiz ist dabei derjenige der «Städte/Gemeinden/Quartiere/Regionen», der von aktuell 3,8 Millionen auf 8,2 Millionen Franken pro Jahr ausgebaut werden soll. Die Stadt Zürich begrüsst diese Erhöhung der Mittel, insbesondere für den Schwerpunkt «Energie Schweiz für Gemeinden». Dieses spezifische Programm weist im Vergleich ein ausgezeichnetes Kosten/Nutzen-Verhältnis auf.

k. Globalbeiträge/Finanzhilfen

Wie unter a. «Rolle der Städte und Gemeinden» bereits ausgeführt, sind Städte und Gemeinden in verschiedenen Bereichen der Energiepolitik aktiv. Sie arbeiten mit der Wirtschaft zusammen, sorgen für adäquate Rahmenbedingungen der Energieversorgung, führen eigene Gebäudeprogramme, bieten eigene Beratungsangebote an und betreiben eigene Programme in der Energieforschung. Entsprechend sollten sie vom Bund als Partnerinnen für Globalbeiträge und für Finanzhilfen an Einzelprojekte anerkannt werden.

Änderungs-Antrag im EnG

- Art. 51 Abs. 1: Der Bund kann Massnahmen nach den Artikeln 47, 48 und 50 entweder in der Form von jährlichen Globalbeiträgen an die Kantone sowie Städte und Gemeinden oder als Finanzhilfe an Einzelprojekte fördern.
- Art. 51 Abs. 2: a. die für die Gewährung von Globalbeiträgen von den Kantonen, Städten und Gemeinden zu erfüllenden Voraussetzungen.
- Art. 52 Abs. 1: Globalbeiträge werden nur gewährt, sofern ein Kanton, eine Stadt oder Gemeinde über ein Programm im jeweiligen Bereich verfügt. Sie dürfen den vom Kanton, der Stadt oder Gemeinde zur Durchführung des Programms bewilligten jährlichen Kredit nicht überschreiten.
- Art. 52 Abs. 3: Im Bereich Energie- und Abwärmenutzung sind mindestens 50 Prozent des einem Kanton, einer Stadt oder Gemeinde zugesprochenen Globalbeitrags zur Förderung von Massnahmen Privater reserviert. Die Unterstützung von Massnahmen im Gebäudereich erfolgt zudem nur, sofern das kantonale oder kommunale Förderprogramm die Erstellung eines Gebäudeenergieausweises mit Beratungsbericht vorschreibt;
- Art. 52 Abs. 4: Die Höhe der Globalbeiträge an die einzelnen Kantone, Städte und Gemeinden bemisst sich nach der Wirksamkeit des kantonalen oder kommunalen Förderprogramms und der Höhe des kantonalen oder kommunalen Kredits. Die Kantone, Städte und Gemeinden erstatten dem BFE jährlich Bericht.

Diese stadträtliche Stellungnahme wurde mit den Positionen der am Markt agierenden stadteigenen bzw. stadtnahen Energieversorgungsunternehmen - Elektrizitätswerk ewz und Erdgas Zürich AG - koordiniert und abgeglichen. In wenigen, dem Stadtrat bekannten Fragestellungen fokussieren die genannten Unternehmen in ihren Begründungen stärker auf ihre betriebspolitische bzw. wirtschaftliche Sicht und weichen damit punktuell von der stadträtlichen Position ab.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.»

Mitteilung je unter Beilage an die Stadtpräsidentin, die Vorstehenden des Gesundheits- und Umwelt-, des Tiefbau- und Entsorgungsdepartements sowie des Departements der Industriellen Betriebe, die übrigen Mitglieder des Stadtrats, die Stadtschreiberin, den Rechtskonsulenten, den Umwelt- und Gesundheitsschutz, das Tiefbauamt, ERZ Entsorgung + Recycling Zürich, das Amt für Hochbauten, das Elektrizitätswerk, den Energiebeauftragten, die Erdgas Zürich AG, Aargauerstrasse 182, 8048 Zürich und durch Zuschrift per Einschreiben je unter Beilage an den Schweizerischen Städteverband, Frau Renate Amstutz, Monbijoustrasse 8, Postfach 8175, 3001 Bern, an das Bundesamt für Energie, Sektion BP, 3003 Bern und je in Kopie per E-Mail an den Städteverband, info@staedteverband.ch, und das Bundesamt für Energie, energiestrategie@bfe.admin.ch.

Für getreuen Auszug
die Stadtschreiberin