Auszug aus dem Protokoll des Stadtrats von Zürich

vom 17. Juni 2020

519.
Finanzverwaltung, Fahrzeugkommission, Genehmigung der städtischen Fahrzeugpolitik

IDG-Status: öffentlich

1. Zweck der Vorlage

Mit der städtischen Fahrzeugpolitik sollen die Beschaffung, Wartung und Nutzung der in der Verwaltung im Einsatz stehenden Fahrzeuge energieeffizient, kostengünstig sowie umwelt- und sozialverträglich umgesetzt werden. Dabei orientiert sich die Fahrzeugpolitik an den Vorgaben einer nachhaltigen Entwicklung und den Zielen der 2000-Watt-Gesellschaft. Dazu gehört insbesondere ein massvoller, zurückhaltender Einsatz von geeigneten Fahrzeugen unter Berücksichtigung ökologischer Prinzipien. Hierzu gibt die Fahrzeugpolitik normative Ziele vor, insbesondere in den Bereichen Technologie, Treibstoffe und Energie, Umwelt- und Klimaschutz sowie im Umgang mit Fahrzeugen. Ein zentrales Element der vorliegenden Fahrzeugstrategie ist eine konsequente Umrüstung der städtischen Fahrzeugflotte auf alternative Antriebe.

2. Ausgangslage

Mit Stadtratsbeschluss Nr. 2191/2004 wurde die städtische Fahrzeugkommission geschaffen. In Fahrzeugbelangen berät sie den Stadtrat und die Dienstabteilungen in Fragen der Flotten- und Beschaffungsstrategie, der Fahrzeugbeschaffung, des Fahrzeugbetriebs und -unterhalts sowie der Wrackverwertung.

Nach dem Rücktritt des bisherigen Präsidenten, Altstadtrat Andres Türler, ging der Vorsitz der Kommission 2018 vom Departement der Industriellen Betriebe an das Finanzdepartement über (STRB Nr. 206/2018). Die Kommission wird präsidiert von Jürg Scheidegger, Finanzverwaltung, und setzt sich aus 14 Vertreterinnen und Vertretern aus den Departementen FD, SID, GUD, TED, HBD, DIB und SD zusammen (STRB Nr. 704/2018).

Für operative Fragen und Informationen der Dienstabteilungen, die Sicherstellung der stadtinternen Koordination von Fahrzeugbelangen und für die Vorbereitung der Kommissionsarbeit ist das Fahrzeug-Kompetenzzentrum, angesiedelt im ewz, zuständig.

Die städtische Fahrzeugpolitik soll periodisch, mindestens jedoch alle vier Jahre, überprüft und bei Bedarf aktualisiert werden. Mit STRB Nr. 1081/2016 wurde die aktuell gültige Fahrzeugpolitik beschlossen. In seiner Antwort auf die Petition der Klimastreikenden hat der Stadtrat mit STRB Nr. 426/2019 sechs prioritär zu prüfende Klimaschutzmassnahmen definiert, darunter den Umstieg der stadteigenen Fahrzeugflotte auf alternative Antriebe. In die gleiche Richtung zielt das Postulat, GR Nr. 2019/215 (Rasche Umrüstung der städtischen Fahrzeugflotte auf Motorfahrzeuge mit alternativen Antriebsformen). Vor diesem Hintergrund hat die Fahrzeugkommission eine Arbeitsgruppe eingesetzt mit dem Ziel, die Fahrzeugpolitik entsprechend zu aktualisieren. Die Kommission hat die Eckwerte des vorliegenden Entwurfs der Fahrzeugpolitik am 31. Oktober 2019 verabschiedet.

Im Jahr 2019 präsentierte sich der Fahrzeugbestand der Stadt wie folgt:

	Bestand 2019	Beschaffung 2019	Ø Beschaffung p.a.
Fahrzeuge total	2212	96	160
Kategorie I (PW)	852	25	60
Kategorie II (Lieferwagen	618	31	50
Kategorie III (Lastwagen)	383	24	30
Kategorie IV (Traktoren usw.)	359	16	20

3. Neuerungen

Die vorliegende städtische Fahrzeugpolitik besteht aus den beiden Dokumenten «Fahrzeugpolitik» und «Wegleitung zur Fahrzeugpolitik». Die Struktur der beiden Dokumente bleibt gegenüber der bisherigen Fahrzeugpolitik vom 1. November 2016 grundsätzlich unverändert.

Eine substanzielle Anpassung hat insbesondere Kapitel 5 (Ziele für Beschaffung, Betrieb und Entsorgung der Fahrzeuge) erfahren.

In Ziffer 5.1 (Grundsätze) wird mit Blick auf eine möglichst hohe Auslastung auf die Bedeutung des Poolings von Fahrzeugen verwiesen. Auch wenn damit im Einzelfall unter Umständen etwas Flexibilität verloren geht, sind die Dienstabteilungen verpflichtet, Dienstfahrzeuge nicht mehr fest zuzuweisen, sondern z. B. mittels Reservation in einem Pool allen am jeweiligen Standort tätigen Mitarbeitenden für geschäftliche Zwecke zur Verfügung zu stellen. Damit kann der Fahrzeugbestand insbesondere in der Kategorie I (Personenwagen) reduziert werden.

Ebenfalls unter Ziffer 5.1 wird explizit festgehalten, dass standardisierte Fahrzeuge, namentlich in der Kategorie I, in der Stadt erstmals koordiniert beschafft werden. Unter der Leitung der Fachstelle für das städtische Beschaffungswesen (FBZ) hat eine Arbeitsgruppe mit Vertretungen von Dienstabteilungen mit bedeutenden Fahrzeugbeständen eine entsprechende Submission für Fahrzeuge der Kategorie I vorbereitet. Im Fokus stehen Angebote mit alternativen Antrieben, in der Regel Elektrofahrzeuge. Obgleich in der Anschaffung noch etwas teurer, liegen die Betriebskosten dieser Fahrzeuge tendenziell tiefer, sodass sich die Lebenszykluskosten im Durchschnitt nicht mehr wesentlich unterscheiden. Die Weisung zur Vergabe wird dem Stadtrat voraussichtlich im Juni 2020 unterbreitet.

In Ziffer 5.2 (Technologie, Motorisierung und Prioritäten) wird in Bezug auf die Beschaffung von neuen Fahrzeugen eine klare Prioritätenordnung wie folgt eingeführt:

a. Alternative Antriebe
   v. a. Elektro- und (Bio-)Gas-Fahrzeuge
b. Teilweise alternative Antriebe
   v. a. aufladbare Plug-In-Hybrid-Fahrzeuge
c. Antriebe mit konventioneller Technologie
   v. a. Fahrzeuge mit Verbrennungsmotoren und Voll-Hybride

Fahrzeuge gemäss Priorität c dürfen aufgrund ihres vergleichsweise hohen CO_2-Ausstosses fortan nur noch in begründeten Ausnahmefällen beschafft werden. Um diese Hürde hochzuhalten, sollen diese Ausnahmen bei der Kategorie I explizit durch die jeweiligen Dienstchefinnen und Dienstchefs bewilligt werden müssen. Das heisst konkret, dass die Stadt ab 2021 insbesondere Fahrzeuge der Kategorie I im Allgemeinen nur noch mit (teil-)alternativen Antrieben beschaffen wird. Davon ausgehend, dass die Mehrheit der städtischen Fahrzeuge über zehn Jahre in Betrieb ist, kommt der klimaorientierten Neubeschaffung bereits kurzfristig eine hohe Bedeutung zu.

Während für die Kategorie I auf dem Markt ein stetig wachsendes Angebot an Fahrzeugen mit alternativen Antrieben zur Verfügung steht, ist die Auswahl in den Kategorien II und III noch stark eingeschränkt. Die Voraussetzungen für den städtischen Einsatz können oft noch nicht erfüllt werden (z. B. Nutzlast, Zugkraft, Radstand). Damit der rasche und wichtige Umstieg auf Elektrofahrzeuge im Rahmen von Ersatz- und Neubeschaffungen erfolgen kann, ist indes nicht bloss das Marktangebot relevant, sondern primär die vorhandene Ladeinfrastruktur. Zahlreiche Ladestationen wurden in den letzten Monaten und Jahren bereits erstellt, weitere sind in Planung. Dennoch fehlt heute manchenorts die erforderliche Infrastruktur, insbesondere bei Liegenschaften, die von Immobilien Stadt Zürich (IMMO) betreut werden.

Die IMMO plant – gestützt auf ihre Richtlinie «Infrastruktur für Elektromobilität» – bei Bauvorhaben Ladestationen standardmässig ein. Zusätzlich müssten für eine vollständige Umsetzung der neuen Fahrzeugpolitik in den Jahren 2020–2026 rund 200 Ladestationen an rund 60 Adressen nachgerüstet werden. Etwa 80 der 200 Ladestationen können dabei zu üblichen Kosten unter Fr. 5000.– und einer Nutzungsdauer von mindestens zehn Jahren erstellt werden. Hingegen würden 120 der 200 Ladestationen aufgrund der Situation vor Ort durchschnittliche Kosten von Fr. 25 000.– verursachen (insgesamt rund 3 Millionen Franken). Um unverhältnismässig hohe Folgekosten zu vermeiden, soll deshalb die Beschaffung von Dienstfahrzeugen, die eine Ladestation auf Abstellplätzen der IMMO benötigen, frühzeitig mit der IMMO abgestimmt werden. Dabei sind auch flexible und allenfalls provisorische Lösungen zu prüfen. Die Beschaffung des Dienstfahrzeugs kann erfolgen, wenn die Lademöglichkeit des Fahrzeugs geklärt ist. Kann zwischen der Dienstabteilung und der IMMO keine verhältnismässige Einigung gefunden werden, sind die betreffenden Vorsteherinnen oder die Vorsteher der beiden Departemente einzubeziehen.

Darüber hinaus prüft die IMMO an geeigneten Standorten einen Pool an Ladestationen für städtische Dienstfahrzeuge, z. B. beim Verwaltungszentrum Werd. Die Fahrzeuglenkerinnen und -lenker nehmen dabei kurze Wegstrecken zum Abstellplatz in Kauf (ausser bei grosser Standortgebundenheit, z. B. der Blaulichtorganisationen).

Ersatzweise ist für die Beschaffung ein Dienstfahrzeug mit einem anderen alternativen Antrieb auszuwählen. In den Kreditanträgen zur Beschaffung von Elektrofahrzeugen sind in Absprache mit der IMMO die Kosten für die Ladestationen zu integrieren (Einheit der Materie).

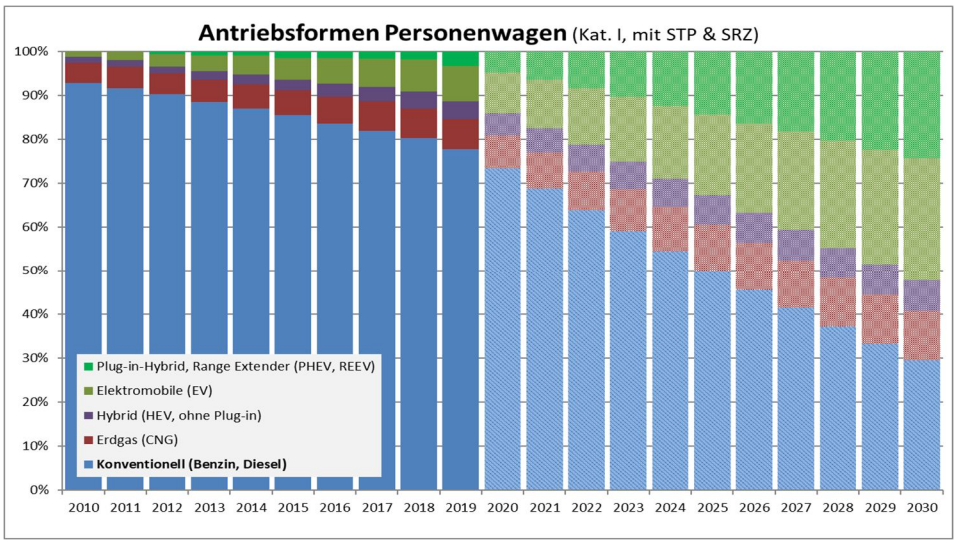
Während der Bund für neu zugelassene Personenwagen mit Elektroantrieb bis 2022 für die Schweiz gesamthaft einen Anteil von 22 Prozent anstrebt, wird der entsprechende Anteil in der Stadt unter der Prämisse genügender Ladestationen und vorstehender Prioritätenordnung alsdann deutlich höher liegen. Aufgrund der durchschnittlichen Betriebsdauer sowie dem Umstand, dass eine vorzeitige Umrüstung der Flotte in der Regel weder wirtschaftlich noch ökologisch sinnvoll ist, wird die Stadt auch im Jahr 2030, nach aktueller Einschätzung, noch Fahrzeuge mit konventionellem Antrieb im Bestand haben. Durchschnittlich stehen Fahrzeuge der Kategorie I rund zwölf Jahre, jene der Kategorie II rund 15 Jahre im Einsatz.

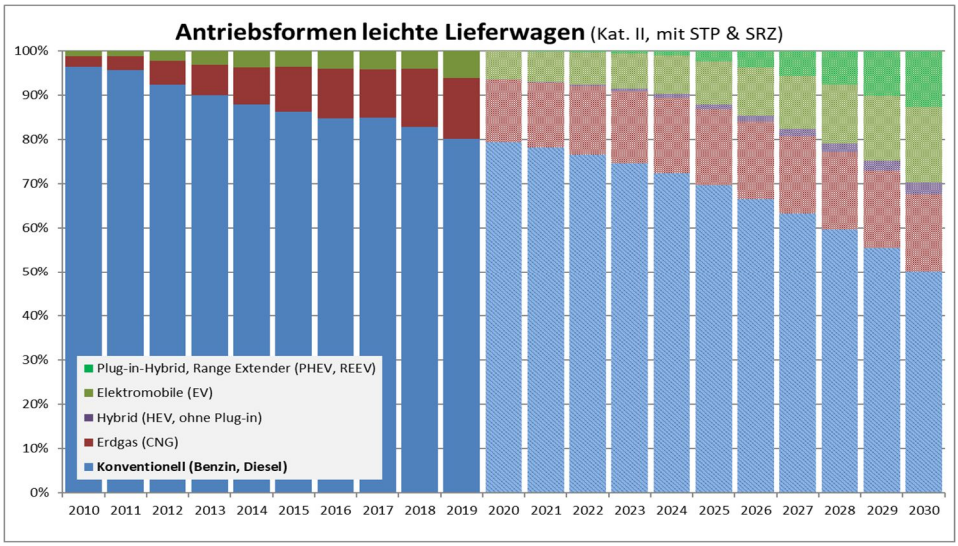
Die zeitliche Umrüstung der städtischen Fahrzeugflotte auf alternative Antriebe hängt von zahlreichen Parametern ab. Im Vordergrund stehen insbesondere:

– Verfügbare Modelle am Markt (Schweiz), Entwicklung Technologie
– Städtische Infrastruktur (v. a. Ladestationen)
– Anforderungen der Stadt an die Fahrzeuge (Kompromisse / Flexibilität)
– Alter / Zustand der Fahrzeuge bzw. Wiederbeschaffungszeitpunkt
– Finanzmittel

Die formulierten Zielsetzungen in den einzelnen Kategorien für die Jahre 2025 (Kategorie I 50 Prozent bzw. Kategorie II 3 Prozent) und 2030 (70 bzw. 50 Prozent) sind aus heutiger Warte als optimistisch zu beurteilen. Dies impliziert, dass die erforderlichen Ladestationen verfügbar sind und der Markt auch unter dem Druck diverser Dieselfahrverbote in deutschen Städten im Bereich der Lieferwagen eine breitere Auswahl an E-Fahrzeugen bereitstellen wird.

Das Fahrzeug-Kompetenzzentrum schätzt die Bestandsentwicklung der städtischen Fahrzeugflotte in Bezug auf die Umrüstung auf alternative Antriebe wie folgt ein:





In Ziffer 5.3 wird neu gefordert, dass Gas-Fahrzeuge mit 100 Prozent Biogas betrieben werden (bisher 50 Prozent). Diese Fahrzeuge kommen in der Kategorie I insbesondere dann zum Einsatz, wenn kein Stromanschluss besteht und/oder längere Distanzen gefahren werden.

In Ziffer 5.6 wurden die Vorgaben in Bezug auf die Luftschadstoffe (Ersatz von alten Fahrzeugen mit sehr hohem CO_2-Ausstoss) und die Lärmbelastung (Erfordernis von schallgedämpften Motoren) verschärft.

In Ziffer 5.7 sind die Zielwerte für die durchschnittlichen CO_2-Emissionen neu deutlich tiefer angesetzt. In der bisherigen Fahrzeugstrategie wurde für 2021 für die Kategorie I ein Zielwert von 95 g CO_2/km angesetzt. Neu liegt dieser Wert für die Stadt bei 60 g. Ab 2020 erfolgt international eine neue Messmethode für den CO_2-Ausstoss (WLTP), die sich stärker an der Realität orientiert und damit auch «ehrlicher» bzw. höher ausfällt. Auf dieser Basis beträgt der Zielwert für 2021 (verglichen mit den vorerwähnten 60 g) neu 73 g. Berücksichtigt man, dass der Einsatz von 100 Prozent Biogas klimaneutral ist, beträgt die durchschnittliche Zielvorgabe noch 35 g. Die Entwicklung dieser Werte namentlich in den Kategorien II und III wird massgeblich vom weiteren Technologiefortschritt sowie insbesondere vom Marktangebot abhängig sein.

Die Wegleitung wurde auf die vorliegende Fahrzeugpolitik abgestimmt. Sie dient der operativen Umsetzung der Fahrzeugpolitik und enthält die hierfür notwendigen Erläuterungen. Die Wegleitung besteht aus 19 Kapiteln (W1–W19) und wird laufend aktualisiert. Ihr Aufbau orientiert sich thematisch an der Fahrzeugpolitik und ist weiterhin in der Anwendung als kombiniertes, dynamisches PDF aufgebaut. Damit können die gegenseitigen Verweise, die in der Fahrzeugpolitik und in der Wegleitung bei den einzelnen Ziffern bzw. Kapiteln hinterlegt sind, direkt geöffnet werden.

Die Fahrzeugpolitik und die überarbeitete Wegleitung zur Fahrzeugpolitik (Stand 31. Oktober 2019) sind für alle Departemente und Dienstabteilungen ab dem 1. Juni 2020 verbindlich. Departements- oder dienstabteilungsspezifische Regelungen, welche die Fahrzeugpolitik nicht regelt, bedürfen der Zustimmung der Fahrzeugkommission.

Die Fahrzeugpolitik vom 1. November 2016 (STRB Nr. 1081/2016) ist per 31. Mai 2020 aufzuheben.

Auf den im Einvernehmen mit dem Vorsteher des Hochbaudepartements gestellten Antrag des Vorstehers des Finanzdepartements beschliesst der Stadtrat:

1. Die Fahrzeugpolitik im Entwurf vom 18. Februar 2020 sowie die Wegleitung zur Fahrzeugpolitik im Entwurf vom 18. Februar 2020 (Beilagen 1 und 2) werden genehmigt.
2. Die Fahrzeugpolitik gemäss Dispositivziffer 1 tritt am 1. Juli 2020 in Kraft.
3. Beschaffungen von Fahrzeugen der Kategorie I ohne alternative Antriebsform (Elektro, Plug-In-Hybrid, Biogas) sind explizit zu begründen und müssen durch die jeweiligen Dienstchefinnen und Dienstchefs bewilligt werden.
4. Beschaffungen von Dienstfahrzeugen, die eine Ladestation auf Abstellplätzen von Immobilien Stadt Zürich benötigen, sind frühzeitig mit Immobilien Stadt Zürich abzustimmen. Die Kosten für die Ladestationen sind in die jeweiligen Kreditanträge für die Fahrzeugbeschaffung zu integrieren.
5. Die Fahrzeugkommission ist dafür besorgt, dass den Departementen und Dienstabteilungen alle Unterlagen und Informationen für die Umsetzung der Fahrzeugpolitik in geeigneter Form zur Verfügung stehen.
6. Die Fahrzeugkommission stellt sicher, dass die Wegleitung laufend aktualisiert wird und überprüft die Fahrzeugpolitik periodisch, mindestens jedoch alle vier Jahre, auf ihre Gültigkeit.
7. Die Aktualisierung der Fahrzeugpolitik nach der periodischen Überprüfung bedarf der Genehmigung des Stadtrats.
8. Der Beschluss des Stadtrats vom 21. Dezember 2016 (STRB Nr. 1081/2016) betreffend die städtische Fahrzeugpolitik wird per 31. Mai 2020 aufgehoben.
9. Mitteilung je unter Beilagen an die Vorstehenden des Finanz- sowie des Hochbaudepartements, die übrigen Mitglieder des Stadtrats, die Stadtschreiberin, den Rechtskonsulenten, die Finanzverwaltung, das Elektrizitätswerk (Fahrzeugkompetenzzentrum) und die Mitglieder der Fahrzeugkommission (Versand durch die Finanzverwaltung).

Für getreuen Auszug
die Stadtschreiberin

Dr. Claudia Cuche-Curti