



Beilage 4 zu STRB Nr. 935/2021

Teilrevision Bau- und Zonenordnung

Ergänzungsplan Energiezonen
Ergänzung der Bauordnung Art. 2 und
Art. 4b, Stadt Zürich, Kanton Zürich

Bericht über die nicht
berücksichtigten Einwendungen



Impressum

Herausgeberin

Stadt Zürich
Hochbaudepartement
Amt für Städtebau
Postfach, 8021 Zürich

Bezugsquelle:

Stadt Zürich
Amt für Städtebau (AfS)
Lindenhofstrasse 19
8021 Zürich
Tel. 044 412 11 11
www.stadt-zuerich.ch/hochbau
afs@zuerich.ch

Foto Titelseite:

Amt für Städtebau

28. September 2020

Inhalt

1 Vorbemerkung	4
2 Anträge und Stellungnahme	4
2.1 Zum energiepolitischen Umfeld.....	4
2.2 Im Zusammenhang mit Netto-Null.....	5
2.3 Im Zusammenhang mit Kehrlichtverbrennungs-Abwärme.....	8
2.4 Im Zusammenhang mit dem Ausstieg aus fossiler Energieversorgung	9

1 Vorbemerkung

Die Teilrevision der Bau- und Zonenordnung zur Einführung von Energiezonen wurde gemäss § 7 des Planungs- und Baugesetzes (PBG) vom 5. Juni 2020 bis 4. August 2020 öffentlich aufgelegt. Innerhalb der Auflagefrist wurde ein Einwendungsschreiben eingereicht.

2 Anträge und Stellungnahme

In der Einwendung werden mehrere Anträge zu unterschiedlichen thematischen Schwerpunkten formuliert. Nachfolgend werden die Themenfelder mit zugehörigen Anträgen dargelegt und jeweils in einer Stellungnahme begründet, warum die Anträge nicht berücksichtigt werden können.

2.1 Zum energiepolitischen Umfeld

Umfeld

Die Ermöglichung von Energiezonen geht auf einen Vorstoss im Zürcher Kantonsrat vom Mai 2011 zurück. Absicht war eine umfassende Förderung vor allem der Nutzung der Sonnenenergie. Dieser Vorstoss wurde vom Kantonsrat abgelehnt; stattdessen wurden mit einer Änderung des kantonalen Planungs- und Baugesetzes (PBG) sehr allgemein gehaltene Energiezonen ermöglicht. In einer Referendumsabstimmung im Februar 2014 wurden die Energiezonen mit einem Ja-Stimmenanteil von 65.63 Prozent, in der Stadt Zürich gar mit 67.8 Prozent, beschlossen.

Diese Ermöglichung von Energiezonen wurde vor Abschluss des Pariser Klimaschutz-Übereinkommens vom Dezember 2015 eingeführt. Nach eindeutiger Interpretation etwa auch durch Studien aus der Schweiz verlangt das Pariser Klimaschutz-Übereinkommen, raschmöglichst auf den Einsatz fossiler Energieträger zu verzichten. Vorgabe ist, die vom Menschen gemachte Klimaerwärmung auf eine Temperaturerhöhung gegenüber dem vorindustriellen Zeitalter von deutlich unter 2 Kelvin zu begrenzen. Zu bevorzugen sind Ansätze, die eine Begrenzung der globalen Temperaturerhöhung auf 1.5 Kelvin leisten.

Die Energiezonen in der Interpretation des vorliegenden Entwurfs sind kein Instrument im Umgang mit der Klimakrise, denn sie lassen enttäuschend hohe fossile Anteile in diesen leitungsgebundenen Wärmeversorgungssystemen zu. Der Vorschlag zur

Einführung von Energiezonen dokumentieren somit, dass die damit zum Ausdruck kommende Klimapolitik als illegal zu bezeichnen ist.

Festzuhalten ist, dass die hier vorgeschlagenen Energiezonen in keiner Art und Weise den Aussagen auf nationaler, kantonaler und kommunaler Ebene entsprechen.

Anträge:

- *Auf die Schaffung von Energiezonen ist zu verzichten.*
- *Wenn Anstösse zur Förderung von leitungsgebundenen Wärmeversorgungen erforderlich sind, ist dazu das bereits bestehenden Instrumentarium von § 295, Abs. 2 des kantonalen Planungs- und Baugesetzes zu verwenden.*
- *Der Verzicht auf Energiezonen in dieser Form ermöglicht auch, dringend notwendige Impulse zur Stromproduktion an und auf Gebäuden konkretisieren zu können.*

Stellungnahme

Energiezonen sind ein Instrument der Nutzungsplanung. Die vorgeschlagene Umsetzung in der Stadt Zürich orientiert sich an den gültigen energie- und klimapolitischen Zielen von Stadt und Kanton Zürich. Energiezonen sind dabei als ein Baustein zu verstehen, welcher die Transformation der thermischen Energieversorgung weg von fossilen Energieträgern hin zu erneuerbaren Energien unterstützt. Durch die erhöhte Vorgabe an die Nutzung erneuerbarer Energien bzw. der Senkung des maximalen Anteils fossiler Brennstoffe gegenüber den gesetzlichen Vorgaben, wird die Dekarbonisierung der Wärmeversorgung gefördert. Die Gemeindeordnung der Stadt Zürich sieht denn auch vor, dass der CO₂-Ausstoss bis zum Jahr 2050 auf eine Tonne pro Einwohnerin und Einwohner zu senken ist.

Die Energiezonen sind, wie im Erläuterungsbericht nach Art. 47 RPV ausgeführt, in Übereinstimmung mit den übergeordneten planerischen Vorgaben, und die Einführung wird auch vom Kanton explizit begrüsst. Im Rahmen der Energiezonen ist der Anschluss an die definierten leitungsgebundenen Energieträger eine von mehreren möglichen Standardlösungen und daher nicht mit § 295 Abs. 2 PBG vergleichbar. Auch stehen Energiezonen in keiner Weise in Konkurrenz zur Förderung anderer energiepolitisch sinnvollen Investitionen, wie der Stromproduktion an und auf Gebäuden.

Aus den dargelegten Gründen werden die Anträge nicht berücksichtigt.

2.2 Im Zusammenhang mit Netto-Null

Bedeutung von Planung

Gemäss Wikipedia¹² beschreibt der Begriff Planung *«die menschliche Fähigkeit oder Tätigkeit zur gedanklichen Vorwegnahme von Handlungsschritten, die zur Erreichung eines Zieles notwendig scheinen»*. Beim Klimaschutz geht es um Ziele, die spätestens innerhalb einer Generation, idealerweise deutlich früher zu erreichen sind.

Klimaschutz erfordert etwa gemäss dem Weltklimarat IPCC *«schnelle, weitreichende und beispiellose Veränderungen in allen Bereichen der Gesellschaft»*.

In den Gebieten, die zukünftig als Energiezonen bezeichnet werden sollen, ist die Einführung von leitungsgebundenen Energiesystemen etwa für die Wärmeversorgung von Bauten vorgesehen. Solche leitungsgebundenen Energiesysteme setzen unter anderem aus ökonomischen Gründen eine Mindestnutzungsdauer von 40 bis 60 Jahren voraus. Es ist zudem davon auszugehen, dass die Festlegung von Energiezonen Einfluss auf die Realisierung allfälliger leitungsgebundener Energiesysteme während mindestens 15 Jahren nach Festsetzung hat. Somit dürften solche Energiesysteme bis gegen Ende des 21. Jahrhunderts in Betrieb stehen – mit einer von der Stadt Zürich derzeit vorgesehenen Möglichkeit zur Nutzung fossiler Energieträger!

Oder anders: Energiezonen haben wenig mit der Förderung erneuerbarer Energien zu tun, es handelt sich schlicht um eine Absatzgarantie für fossile Energieträger.

Teilrevision Bau- und Zonenordnung - Energiezonen
Bericht über die nicht berücksichtigten Einwendungen

Nicht nur Worte, auch Taten!

Was will demgegenüber die – zumindest die in der Öffentlichkeit wahrgenommene – Klimapolitik?

In einem Artikel des Tages-Anzeigers vom 18. Juli 2020 war zu lesen: *Zürich hat sich ambitionierte Klimaziele gesetzt – «Netto null» bis 2030.*³

In der Zürcher Umweltpraxis 97 vom Juli 2020 ist festgehalten: *Netto null bis 2050! Der Regierungsrat strebt für den Kanton neu das Ziel einer vollständigen Dekarbonisierung bis spätestens 2050 an.*⁴

Am 28. August 2019 wurde mitgeteilt: *Bundesrat will bis 2050 eine klimaneutrale Schweiz.*⁵

Am 18. Mai 2020 hat das Klima-Bündnis Schweiz eine Medienmitteilung veröffentlicht. Diese enthält die Aussage *«Städte und Gemeinden ... bekennen sich zu den Pariser Klimazielen und unterstützen den Bundesrat in seiner im August 2019 beschlossenen Zielsetzung, die Treibhausgasemissionen der Schweiz bis 2050 auf netto null zu reduzieren.»*⁶

Mit STRB Nr. 0247/2020 hat der Stadtrat von Zürich am 18. März 2020 beschlossen: *Die [oben erwähnte] «Klima- und Energie-Charta der Städte und Gemeinden» gemäss Beilage wird genehmigt und unterzeichnet.*⁷

Auch wenn «netto null» zur Erreichung des Pariser Klimaschutz-Übereinkommens vom Dezember 2015 gerade in den reichen Ländern deutlich früher als 2050 erreicht werden sollte, ist offensichtlich: das Klimaschutz-Wollen auf nationaler, kantonaler und städtischer Ebene setzt auf netto null Treibhausgasemissionen bis spätestens 2050.

* * * * *

Die Energiezonen setzen demgegenüber auf offensichtlich falsche oder schon lange nicht mehr relevante Grundlagen wie etwa das «Konzept Energieversorgung 2050». Die reale Klimapolitik der Stadt Zürich ist weit davon entfernt ist, der Vorgabe «netto null Treibhausgasemissionen bis spätestens 2050» zu genügen. Zu beachten sind dabei auch zahlreiche vom Gemeinderat an den Stadtrat überwiesene Vorstösse, viele davon als Reaktion auf die Klimastreiks der Klimajugend zurückzuführen.

³ Tages-Anzeiger, 18.7.2020: Leitartikel zur Verkehrspolitik – Zürich verschläft das Elektroauto

⁴ Zürcher Umweltpraxis Juli 2020 (ZUP 97): Klimaschutz, Klimafolgen und Anpassung an den Klimawandel

⁵ Medienmitteilung 28. August 2019: Bundesrat will bis 2050 eine klimaneutrale Schweiz

⁶ Medienmitteilung 18. Mai 2020: Klima- und Energie-Charta für Städte und Gemeinden

⁷ STRB Nr. 0247/2020 – Stadt Zürich: Die «Klima- und Energie-Charta der Städte und Gemeinden» gemäss Beilage wird genehmigt und unterzeichnet.

Teilrevision Bau- und Zonenordnung - Energiezonen

Bericht über die nicht berücksichtigten Einwendungen

Im Sinne der planerischen Vorsorge: Alle Planungen, die nicht schon spätestens 2050 netto null Treibhausgasemissionen erreichen, sind somit offensichtlich illegal – dies gilt auch für die mit Volksabstimmungen beschlossenen Projekten zur Erweiterung der Fernwärmeversorgung aus Kehrlichtverbrennungs-Abwärme und zur Nutzung der Abwärme aus dem geklärten Abwasser und der Verbrennung von Klärschlamm.

Anträge:

- *Sollte an der Schaffung von Energiezonen festgehalten werden, ist für jedes einzelne der festzulegenden Gebiete aufzuzeigen, wie spätestens 2050 rechtsverbindlich netto null Treibhausgasemissionen erreicht werden.*
- *Wo zu solchen Gebieten Volksabstimmungen stattgefunden haben, sind die erforderlichen Vorgaben zur Erreichung von netto null Treibhausgasemissionen durch die zuständige Instanz ergänzend zu beschliessen.*
- *Solange in allfälligen Energiezonen übergangsmässig fossile Energieträger (auch in kleinen Anteilen) eingesetzt werden, sind sämtliche Kommunikationsaktivitäten – von der Werbung bis zur Heizkostenabrechnung der MieterInnen – mit einem Warnhinweis zu versehen, im Sinne der Formulierung „Die bei dieser Wärmeversorgung eingesetzte fossile Energie verursacht Klimawandel und gefährdet Menschen und den Planeten.“*

Stellungnahme

Energiezonen sind ein baurechtliches Instrument, mit welchem ein Beitrag an die Umsetzung der kommunalen Energiepolitik geleistet wird. Die Thematik von "Netto Null Treibhausgasemissionen" ist Bestandteil dieser übergeordneten städtischen Energiepolitik und nicht der vorliegenden nutzungsplanerischen Vorlage zu Energiezonen. Dasselbe gilt für damit verbundene Kommunikationsmassnahmen.

Die angesprochenen Volksabstimmungen zu solchen Gebieten – gemeint sind vermutlich Kreditbeschlüsse für den Ausbau der Fernwärmeversorgung – stehen materiell nicht im Zusammenhang mit den Energiezonen. Folglich sind infolge der Festsetzung von Energiezonen auch keine ergänzenden Beschlüsse zu diesen Volksabstimmungen zu fällen.

Aus den dargelegten Gründen werden die Anträge nicht berücksichtigt.

2.3 Im Zusammenhang mit Kehrichtverbrennungs-Abwärme

Kehrichtverbrennungs-Abwärme taugt nicht für Energiezonen

Um ernsthaften Klimaschutz zu ermöglichen, ist so rasch als möglich ein Übergang zu einer Kreislaufwirtschaft erforderlich. Die heutige Wegwerfgesellschaft widerspricht in erheblichem Umfang den Ansprüchen an einen nachhaltigen Umgang mit Ressourcen. Die Nutzung von Kehrichtverbrennungs-Abwärme stellt ein eigentliches «Green Washing» der Wegwerfgesellschaft dar. Echter Klimaschutz verlangt, dass Kehrichtverbrennungs-Abwärme angesichts der vielfältigen Herausforderungen der Wegwerfgesellschaft sicher nicht als erneuerbar gelten kann. Aus dieser Sicht ist dafür zu sorgen, dass sämtliche Kehrichtverbrennungen spätestens 2035 stillgelegt werden. Zu beachten ist, dass in einer Gesamtbetrachtung mittel- bis längerfristig auch die Holzverbrennung nicht wirklich als nachhaltig/klimaneutral betrachtet werden kann.

Anträge:

- *Auf die Schaffung von Energiezonen in Gebieten, die mit Kehrichtverbrennungs-Abwärme versorgt werden sollen, ist zu verzichten.*
- *Sollte an den Energiezonen für diese Gebiete festgehalten werden, ist rechtsverbindlich aufzuzeigen, wie die Wärmeversorgung fossilfrei und mit nachhaltig nutzbaren erneuerbaren Energien möglich ist.*
- *Als Wiederholung und unabhängig von der Festlegung als Energiezonen: Solange in Leitungssystemen, mit denen Kehrichtverbrennungs-Abwärme verteilt wird, fossile Energieträger (auch in kleinen Anteilen) eingesetzt werden, sind sämtliche Kommunikationsaktivitäten – von der Werbung bis zur Heizkostenabrechnung der MieterInnen – mit einem Warnhinweis zu versehen, im Sinne der Formulierung „Die bei dieser Wärmeversorgung eingesetzte fossile Energie verursacht Klimawandel und gefährdet Menschen und den Planeten.“*

Stellungnahme

Die leitungsgebundene Energieversorgung mit Abwärme und erneuerbaren Energien in energieplanerisch definierten Gebieten, auf welche sich die Energiezonen unter anderem abstützen, entspricht den übergeordneten richtplanerischen Vorgaben. Die damit verbundene Diskussion einer fossilfreien Energiebereitstellung sowie damit verbundenen Kommunikationsmassnahmen ist nicht Bestandteil der Energiezonen.

Aus den dargelegten Gründen werden die Anträge nicht berücksichtigt.

2.4 Im Zusammenhang mit dem Ausstieg aus fossiler Energieversorgung

Ausstieg aus der fossilen Erdgas-Versorgung dringend einleiten

Eine der offensichtlichen Schwächen der Klimapolitik der Stadt Zürich, die sich auch in den Vorschlägen für die Energiezonen zeigt, ist die sehr augenfällige Nähe zur Energie 360° AG – eine geradezu klassische fossile «Public Governance».

Wie die Beispiele vieler Städte und weiterer Institutionen in diversen Regionen der Erde zeigen: Divestment, also der Ausstieg aus fossilen Investitionen, ist eine zwingende Notwendigkeit.

Das Bundesamt für Energie hat im Oktober 2019⁸ in einem Dokument festgehalten: *Kurz- bis mittelfristig ist der Einsatz von Erdgas – unter Beimischung von Biogas – im Gebäudebereich sinnvoll. Langfristig jedoch nicht.*

Wie bereits dargestellt, sind leitungsgebundene Systeme zur Wärmeversorgung von Stadtgebieten explizit mit einer langfristigen Sicht zu beurteilen. Erdgas und/oder Biogas dürfen/sollen in solchen Systemen sicher längerfristig keine Rolle spielen. Die Vorschläge zu den Energiezonen berücksichtigen dies nicht.

Dies wird bestätigt durch eine Publikation des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung DIW vom Juli 2020⁹. Zwei Zitate daraus:

- *Erdgas ist nicht klimafreundlicher als Kohle.*
- *Jegliche neue Energieinfrastruktur sollte sich an den Zielen der Vollversorgung mit erneuerbaren Energien ausrichten.*

Vergleichbare und verstärkende Aussagen sind auch in einer im September 2019¹⁰ publizierten weiteren Studie enthalten: *Erdgas beschleunigt den Klimawandel durch alarmierende Methanemissionen – Umstellung von Kohle und Erdöl auf Erdgas erhöht Treibhauseffekt des Energieverbrauchs um rund 40 Prozent.*

Somit ist offensichtlich: ernsthafter Klimaschutz verlangt im demokratischen Rechtsstaat unter anderem den raschestmöglichen Ausstieg auch aus dem fossilen Erdgas!

Anträge:

- *Die Stadt Zürich hat sich im Sinne des Divestments von der grossmehrheitlichen Beteiligung an der Energie 360° AG zu trennen. In einem ersten Schritt haben sämtliche Mitglieder des Verwaltungsrates mit städtischem Bezug aus dem Verwaltungsrat zurückzutreten.*
- *Es ist dafür zu sorgen, dass ab 2035 bis spätestens 2040 auf Stadtgebiet kein Erdgas aus fossilen Quellen auf Stadtgebiet verkauft wird.*
- *Der Energie 360° AG ist ein umfassendes Werbeverbot aufzuerlegen, solange mehr als ein Prozent des Umsatzes aus dem Verkauf von fossilem Erdgas stammt. Systematisch sind sämtliche Produkte von Energie 360° AG mit dem oben genannten Warnhinweis zu fossilen Energien zu versehen.*
- *Die Energie 360° AG hat auf den Verkauf von so genanntem Biogas zu verzichten, falls die Produktionsanlagen mehr als 50 Kilometer Luftlinie vom Stadtgebiet entfernt stehen. Auf den Einsatz von allfälligem Power-To-Gas ist ebenfalls zu verzichten, wenn zusätzlich zum Distanzkriterium nicht auf Elektrizität aus ausschliesslich nachhaltig nutzbaren erneuerbaren Energien gesetzt wird.*

Stellungnahme

Die Diskussion über die zukünftige Strategie der Gasversorgung und die Beteiligung der Stadt Zürich an der Energie 360° ist nicht Bestandteil der Energiezonen.

Aus diesem Grund können die Anträge nicht berücksichtigt werden.