



## Beschluss des Stadtrats

vom 15. September 2021

### Nr. 935/2021

### Amt für Städtebau, Teilrevision Bau- und Zonenordnung, Energiezonen, Stadt Zürich

IDG-Status: öffentlich

#### 1. Zweck der Vorlage

Mit der vorliegenden Teilrevision der Bau- und Zonenordnung werden in der Stadt Zürich Energiezonen eingeführt. Die Energiezonen unterstützen das energiepolitische Ziel einer 2000-Watt-kompatiblen Transformation der Wärmeversorgung und das klimapolitische Ziel von Netto Null Treibhausgasemissionen, und sie helfen, den Anschlussgrad an die Fernwärmeversorgung zu erhöhen.

#### 2. Ausgangslage

Gemäss § 78a Planungs- und Baugesetz (PBG, LS 700.1) können mit der Bau- und Zonenordnung für im Zonenplan bezeichnete Gebiete Anordnungen zur Nutzung erneuerbarer Energien getroffen werden. Diese werden im Folgenden als Energiezonen bezeichnet. Dabei kann nicht die Art des Energieträgers, sondern lediglich der Anteil an erneuerbaren Energien vorgeschrieben werden. Bereits geltende kantonale gesetzliche Bestimmungen dürfen für die Erfüllung der Vorgaben nicht angerechnet werden.

Der Gemeinderat überwies dem Stadtrat am 12. November 2014 die Motion GR Nr. 2014/284 der SP-, GP- und GLP-Fraktionen, welche verlangt, dass der Stadtrat einen Entwurf für die Ergänzung der Bau- und Zonenordnung mit solchen Energiezonen vorlegt. Im Rahmen der kommunalen Energieversorgungsplanung wird die Einführung von Energiezonen zudem als geeignete Massnahme zur schnelleren Zielerreichung der Anschlussdichte in Gebieten mit leitungsgebundener Energieversorgung (z. B. Fernwärme, Energieverbunde) erachtet.

Gestützt auf diese beiden Vorgaben wurde die Einführung von Energiezonen geprüft und als sinnvoll erachtet. Die Umsetzung erfolgt über eine Teilrevision der Bau- und Zonenordnung sowie über eine Teilrevision des regionalen Richtplans.

Die Vorlage zu den Energiezonen war ursprünglich Ende 2020 zur Überweisung an den Gemeinderat vorgesehen. Am 17. Dezember 2020 war den Medien zu entnehmen, dass die kantonsrätliche Kommission für Energie, Verkehr und Umwelt (KEVU) den Antrag des Regierungsrats vom 22. April 2020 für die Änderungen des Energiegesetzes gestützt auf die MuKE2014 (Vorlage 5614) mit verschiedenen Änderungen zuhanden des Kantonsrats verabschiedet hat (Vorlage 5614a). Die Vorlage zu den Energiezonen wurde daraufhin im Stadtrat zurückgestellt, bis Klarheit über den kantonsrätlichen Beschluss zum Energiegesetz und ein allfälliges Referendum dagegen besteht. Der Kantonsrat hat am 19. April 2021 die Revision des Energiegesetzes verabschiedet (Vorlage 5614c). Dagegen ist das Referendum zustande gekommen und es kommt am 28. November 2021 zu einer Volksabstimmung über das Energiegesetz. Sollte das Energiegesetz in der Referendumsabstimmung abgelehnt werden, ist die



Vorlage zu den Energiezonen in der vorliegenden Form zweckmässig. Die Stadt hat mit den Energiezonen unmittelbar die Möglichkeit, auf kommunaler Ebene auf die nicht erfolgte Anpassung des kantonalen Energiegesetzes zu reagieren und sicherzustellen, dass Verschärfungen beim Heizungsersatz schnell in Kraft treten. Wenn das Energiegesetz angenommen wird, ist die kommunale Vorlage dagegen inhaltlich zu überarbeiten bzw. die Zweckmässigkeit von Energiezonen nochmals im Detail zu überprüfen. Es ist absehbar, dass in diesem Fall die aktuelle Vorlage überarbeitet und somit auch das Verfahren mit erneuter öffentlicher Auflage neu gestartet werden müsste. Im Detail lässt sich diese Überarbeitung zurzeit noch nicht vorbereiten, da die zur Änderung des Energiegesetzes gehörende kantonale Verordnung inhaltlich noch nicht bekannt ist. In dieser Verordnung werden Berechnungsweisen, Erleichterungen und Standardlösungen geregelt. Die Kenntnis dieser Regelungen ist für eine allfällige Überarbeitung der Vorlage zu Energiezonen entscheidend.

Damit im Falle einer Ablehnung des Energiegesetzes in der Volksabstimmung vom 28. November 2021 zeitnah reagiert werden kann, wird die kommunale Vorlage zu den Energiezonen bereits im heutigen Zeitpunkt an den Gemeinderat überwiesen. Der Nutzen einer schnellen Einführung der Energiezonen bei einer Ablehnung des Energiegesetzes ist höher einzustufen, als der Aufwand bei Annahme des Energiegesetzes zur Überarbeitung der Vorlage.

### **3. Inhalt der BZO-Teilrevision**

#### **3.1 Neuer Ergänzungsplan Energiezonen**

Die räumliche Festlegung der Energiezonen erfolgt mittels Ergänzungsplan in der Bau- und Zonenordnung. Energiezonen werden für diejenigen Gebiete definiert, die energieplanerisch als «Prioritätsgebiet Fernwärme», als «Energieverbund mit Gebietsauftrag» (ewz-Energieverbunde) oder als «Energieverbund mit Gebietskonzession» (Energieverbunde anderer Akteure) festgesetzt sind. In diesen Gebieten wird den Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern im Sinne einer Grundversorgung eine leitungsgebundene Energieversorgung angeboten, welche die erhöhten Anforderungen der Energiezonen erfüllt.

Die Festlegung einer Energiezone bedingt, dass im entsprechenden Perimeter die Fernwärmeversorgung bzw. der Energieverbund schon besteht oder dass deren Ausbau (Groberschliessung) mittels Kreditbeschluss durch die zuständige Instanz (Gemeinde, Gemeinderat, Stadtrat, Verwaltungsrat) bereits bewilligt und terminiert ist.

Mit der vorliegenden BZO-Teilrevision werden im Ergänzungsplan in einem ersten Schritt folgende im Energieplan der Stadt Zürich (STRB Nr. 1048/2019) bezeichneten Gebiete als Energiezonen festgelegt:

- die bestehenden Prioritätsgebiete der öffentlichen Fernwärmeversorgung Zürich-Nord, Zürich-West, Hochschulgebiet Zentrum, Universität Irchel und Hauptbahnhof,
- die geplanten Prioritätsgebiete der öffentlichen Fernwärmeversorgung Altstetten Nord und Höngg,
- die Prioritätsgebiete der Energieverbunde mit Gebietsauftrag Hardau / Sihlfeld und Seefeld.

Gemäss Energieplanung der Stadt Zürich ist bis im Jahr 2040 die Groberschliessung für weitere Prioritätsgebiete der öffentlichen Fernwärmeversorgung geplant. Es handelt sich dabei



um die Gebiete Aussersihl, Gewerbeschule, Wipkingen / Unterstrass / Oberstrass und Altstetten Mitte. Sobald die entsprechenden Kreditbeschlüsse für die Groberschliessung vorliegen, können diese Gebiete in einer oder mehreren weiteren Etappen mittels separater BZO-Teilrevisionen (Ergänzungsplan Energiezonen) als Energiezonen festgelegt werden. Im Weiteren werden in der Energieplanung für die öffentliche Fernwärmeversorgung sowie für Energieverbünde mit Gebietsauftrag oder Gebietskonzession Prüfgebiete ausgewiesen. Sollte sich zeigen, dass diese Gebiete in Zukunft als Prioritätsgebiete in der Energieplanung festgelegt werden, könnten sie bei vorliegendem Kreditbeschluss für die Groberschliessung ebenfalls in den Ergänzungsplan Energiezonen aufgenommen werden.

Mit STRB Nr. 1144/2020 hat der Stadtrat eine Aktualisierung der Energieplanung einschliesslich Energieplankarte beschlossen. Diese wurde im Rahmen der vorliegenden Teilrevision nur dort berücksichtigt, wo energieplanerisch festgelegte Gebiete verkleinert wurden. Neue Gebiete, welche als Energiezonen in Frage kommen, konnten mit der vorliegenden Teilrevision noch nicht berücksichtigt werden, da diese nicht in der öffentlichen Auflage waren.

### **3.2 Ergänzung der Bauordnung mit neuem Artikel 4b Energiezonen**

Die inhaltlichen Vorgaben für Energiezonen werden in der BZO mit folgendem neuen Artikel festgelegt:

#### **Art. 4b Energiezonen**

<sup>1</sup> In Energiezonen sind Neubauten sowie Umbauten und bestehende Bauten, deren Wärmeerzeugung ersetzt wird, so auszurüsten, dass höchstens 40 Prozent des zulässigen Anteils an nicht erneuerbaren Energien zur Deckung des zulässigen Wärmebedarfs für Heizung und Warmwasser mit fossilen Brennstoffen gedeckt werden.

<sup>2</sup> Der Nachweis gilt als erbracht, wenn die fachgerechte Umsetzung einer Standardlösung, ein rechnerischer Nachweis oder ein erhöhter Energiestandard gemäss Ausführungsbestimmungen nachgewiesen wird.

<sup>3</sup> Freistehende Bauten mit einem geringen Wärmeleistungsbedarf gemäss Ausführungsbestimmungen sind von der Einhaltung der erhöhten Anforderungen befreit.

<sup>4</sup> Der Stadtrat erlässt Ausführungsbestimmungen zu Standardlösungen, rechnerischem Nachweis, erhöhten Energiestandards, Befreiungen und zum Vollzug.

Energiezonen entfalten ihre Wirkung im Falle eines Neubaus oder eines alleinigen Ersatzes des Wärmeerzeugers. Dabei ist ein Grenzwert von 40 Prozent auf den gemäss kantonalen Bestimmungen zulässigen Anteil an nicht erneuerbaren Energien zur Deckung des zulässigen Wärmebedarfs für Heizung und Warmwasser mit fossilen Brennstoffen einzuhalten. Die Bewilligung für die Erstellung oder den Ersatz von Wärmeerzeugungsanlagen wird dann erteilt, wenn der Gesuchsteller oder die Gesuchstellerin alternativ nachweist, dass die fachgerechte Umsetzung einer Standardlösung gewährleistet ist, der Nachweis zur Erfüllung der Vorgaben mittels eines rechnerischen Nachweises erfolgt, oder wenn ein erhöhter Energiestandard nachgewiesen wird.

Gemäss § 78a Abs. 2 PBG ist zu beachten, dass Energiegewinne gestützt auf Energiezonenbestimmungen für die Einhaltung der kantonalen Bestimmungen bezüglich der Verminderung des Verbrauchs an nicht erneuerbaren Energien (§ 10a Energiegesetz, LS 730.1) nicht berücksichtigt werden können. Weiter ist zu beachten, dass die neuen kommunalen Vorschriften



4/6

zu Energiezonen sowohl unter dem heute geltenden Energiegesetz als auch mit der sich abzeichnenden Anpassung des Energiegesetzes gemäss MuKE 2014 anwendbar sind und sinnvolle Standardlösungen ermöglicht werden können. Die Höhe des Anteils an fossilen Energien von 40 Prozent erscheint aus folgenden Überlegungen verhältnis- und zweckmässig:

- Öffentliche Fernwärmeversorgungen und Energieverbände mit Gebietsauftrag oder Gebietskonzession dürfen gemäss den Vorgaben in der Energieplanung einen Anteil fossiler Brennstoffe von maximal 30 Prozent aufweisen.
- Wird der rechnerische Nachweis gewählt, dürfen im Falle von Neubauten nach heute geltendem Energiegesetz maximal 80 Prozent des Wärmebedarfs mit fossilen Brennstoffen gedeckt werden. Die Energiezonenbestimmung, wonach von diesem Energiebedarf noch maximal 40 Prozent durch fossile Brennstoffe gedeckt werden können, bedeutet, dass in der Kombination von kantonalesgesetzlicher und kommunaler überobligatorischer Bestimmung noch maximal 32 Prozent fossile Brennstoffe eingesetzt werden dürfen (40 Prozent von 80 Prozent). Im Falle eines Heizungsersatzes ist dagegen ein Anteil von 40 Prozent fossiler Brennstoffe erlaubt, weil das heute geltende Energiegesetz für diesen Fall keinen Maximalanteil an nicht erneuerbaren Energien vorgibt.
- Wird das revidierte Energiegesetz in der Volksabstimmung vom 28. November 2021 angenommen, ist die Zweckmässigkeit der Energiezonen wie einleitend erläutert im Detail zu überprüfen. Bei Neubauten sollen beispielsweise keine fossilen Brennstoffe mehr zugelassen werden. Es ist jedoch noch nicht bekannt, welche Ausnahmen im Rahmen der Verordnung festgelegt werden. Gerade mit Blick auf die Fernwärme, welche heute noch einen Anteil von 30 Prozent fossiler Brennstoffe ausweist, sind entsprechende Ausnahmen oder Standardlösungen zu erwarten.

Die gewählte Bemessung des Anteils fossiler Brennstoffe entspricht der Systematik des aktuellen Energiegesetzes und hat sich in der Praxis bewährt. Dies bietet gegenüber der Bemessung des Anteils erneuerbarer Energien oder nicht erneuerbarer Energien auch den Vorteil, dass im Vollzug Unklarheiten über die Anrechenbarkeit für den Strom für Wärmepumpen, dessen physische Herkunft in einem liberalisierten Strommarkt nicht vorgegeben werden kann, ausgeschlossen werden.

Im Sinne einer Bagatellgrenze werden freistehende Bauten mit einem geringen Wärmeleistungsbedarf von der Einhaltung der erhöhten Anforderungen befreit. Damit werden die grundsätzlichen Festlegungen zu Energiezonen in der Bauordnung festgehalten.

Die Bauordnung ermächtigt sodann den Stadtrat zum Erlass von Ausführungsbestimmungen. Diese regeln detailliert die Standardlösungen, den rechnerischen Nachweis, die erhöhten Energiestandards sowie die Befreiungen und Fragen des Vollzugs. Es handelt sich dabei vorwiegend um technischen Vorgaben und Vollzugsbestimmungen, die aufgrund ihrer Bedeutung nicht direkt in der Bauordnung festgelegt werden sollen. Die gewählte Systematik findet sich auf kantonaler Stufe schon im heutigen Energiegesetz und ausführenden Erlassen (Wärmedämmvorschriften 2009) und auch in den MuKE 2014, welche die Grundlage für die Revision des Energiegesetzes bilden.

#### **4. Festlegungen in Ausführungsbestimmungen**

In den Ausführungsbestimmungen zu den Energiezonen regelt der Stadtrat die zusätzlichen Anforderungen an die Wärmeerzeugung für Bauten und Anlagen innerhalb der Energiezonen.



5/6

Dies umfasst die Definition der Standardlösungen, des rechnerischen Nachweises, der erhöhten Energiestandards, der Befreiungen und der Festlegungen zum Vollzug. Die Ausführungsbestimmungen sind nicht Bestandteil der vorliegenden BZO-Teilrevision. Die Ausführungsbestimmungen werden vom Stadtrat auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens der vorliegenden BZO-Teilrevision beschlossen.

## **5. Revision Regionaler Richtplan**

Der Grundsatz über die Einführung von Energiezonen wird parallel zur vorliegenden Teilrevision der BZO mittels einer Teilrevision im regionalen Richtplan verankert. Entsprechend dem Hinweis im kantonalen Richtplan werden damit die Energiezonen auch auf Stufe des regionalen Richtplans verankert und die Einführung und Anwendung von Energiezonen damit planerisch gestärkt.

## **6. Öffentliches Mitwirkungsverfahren**

Die öffentliche Auflage gemäss § 7 PBG fand vom 5. Juni 2020 bis am 4. August 2020 statt. Während dieser Auflage wurde eine Einwendung mit mehreren Anträgen eingereicht. Im Bericht zu den nicht berücksichtigten Einwendungen ist dargelegt, warum die Einwendung nicht berücksichtigt wird.

## **7. Vorprüfung durch die kantonalen Behörden**

Die Unterlagen wurden vorgängig zur öffentlichen Auflage zur kantonalen Vorprüfung eingereicht. Mit Schreiben vom 25. Februar 2020 hat die Baudirektion die vorgesehene Einführung von Energiezonen ausdrücklich begrüsst und unter Berücksichtigung untergeordneter Auflagen als genehmigungsfähig eingestuft.

## **8. Regulierungsfolgenabschätzung**

Gemäss Verordnung über die Verbesserung der Rahmenbedingungen für KMU (AS 930.100) soll bei städtischen Erlassen auf die Verträglichkeit für KMU geachtet werden. Die Regulierungsfolgenabschätzung im Hinblick auf KMU ergibt Folgendes:

Die vorliegende Teilrevision der BZO löst zulasten der KMU weder neue Handlungspflichten noch Tätigkeiten mit administrativem oder finanziellem Mehraufwand aus. Die Verfahren, etwa bezüglich Baugesuche, bleiben unverändert. Es werden weder zusätzliche Prozessregulierungen geschaffen, noch werden solche reduziert.

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

- I. Dem Gemeinderat wird beantragt:
  1. Die Bau- und Zonenordnung wird gemäss Beilagen (alle datiert vom 28. September 2020) festgesetzt.
  2. Der Stadtrat wird ermächtigt, Änderungen an den Festsetzungen in eigener Zuständigkeit vorzunehmen, sofern sich diese als Folge von Rechtsmittelentscheiden oder im Genehmigungsverfahren als notwendig erweisen. Solche Beschlüsse sind im Städtischen Amtsblatt und im Amtsblatt des Kantons Zürich sowie in der Amtlichen Sammlung zu veröffentlichen.



6/6

3. Vom Bericht über die nicht berücksichtigten Einwendungen (Beilage, datiert vom 28. September 2020) wird zustimmend Kenntnis genommen.
4. Der Stadtrat setzt die Teilrevision der Bau- und Zonenordnung gemäss Ziffer 1. nach Genehmigung durch die zuständige Direktion in Kraft.

Unter Ausschluss des Referendums:

5. Vom Erläuterungsbericht nach Art. 47 RPV (Beilage, datiert vom 28. September 2020) wird Kenntnis genommen.
- II. Die Berichterstattung im Gemeinderat ist dem Vorsteher des Hochbaudepartements übertragen.
  - III. In eigener Befugnis:  
Der Vorsteher des Hochbaudepartements wird beauftragt, nach Beschlussfassung durch den Gemeinderat die Genehmigung bei der Baudirektion des Kantons Zürich einzuholen. Nach der Genehmigung ist die Teilrevision der Bau- und Zonenordnung vom Hochbaudepartement öffentlich aufzulegen und im Städtischen Amtsblatt und im Amtsblatt des Kantons Zürich mit Rechtsmittelbelehrung zu publizieren.
  - IV. Mitteilung je unter Beilagen an die Stadtpräsidentin, die Vorstehenden des Finanz-, des Sicherheits-, des Gesundheits- und Umwelt-, des Tiefbau- und Entsorgungs-, des Hochbaudepartements, des Departements der Industriellen Betriebe, des Schul- und Sport- sowie des Sozialdepartements, die Stadtschreiberin, den Rechtskonsulenten, die Stadtkanzlei (Amtliche Sammlung), die Stadtentwicklung, Liegenschaften Stadt Zürich, die Stadtpolizei, Schutz & Rettung, die Feuerpolizei, die Dienstabteilung Verkehr, den Umwelt- und Gesundheitsschutz Zürich, die Umweltschutzfachstelle, das Tiefbauamt, ERZ Entsorgung + Recycling Zürich, Grün Stadt Zürich, das Amt für Städtebau, das Amt für Hochbauten, Immobilien Stadt Zürich, das Amt für Baubewilligungen, die Wasserversorgung Zürich, das Elektrizitätswerk der Stadt Zürich, die Verkehrsbetriebe, die Energiebeauftragte, das Schulamt, die Sozialen Dienste, die Energie 360° AG und durch Weisung an den Gemeinderat.

Im Namen des Stadtrats  
Die Stadtschreiberin

Dr. Claudia Cuche-Curti