

Weisung des Stadtrates an den Gemeinderat

Motion der SP-Fraktion betreffend Bauten und Anlagen in der Stadt Zürich, energetische Anforderungen, Bericht, Antrag auf Abschreibung

Am 13. Juni 2007 reichte die SP-Fraktion folgende Motion, GR Nr. 2007/345, ein:

Der Stadtrat wird beauftragt, dem Gemeinderat eine Weisung zu unterbreiten, mit der die Stadt Zürich im Rahmen einer Verordnung folgende energetische Anforderungen an Bauten und Anlagen auf ihrem Gebiet verbindlich vorschreibt:

Energetische Anforderungen an Bauten und Anlagen in der Stadt Zürich

¹ Bauten und Anlagen haben folgende, gegenüber den kantonalen Wärmedämmvorschriften verschärften energetischen Anforderungen zu erfüllen:

- Neubauten: Zielwerte der Norm SIA 380/1 (Ausgabe 2007)
- Umbauten und Umnutzungen:
 - Einzelbauteilanforderungen: Zielwerte gemäss Norm SIA 380/1 (Ausgabe 2007)
 - Systemanforderungen: 60 Prozent der Grenzwerte für Umbauten und Umnutzungen gemäss SIA 380/1 (Ausgaben 2007)

² Der Höchstanteil nicht erneuerbarer Energien gemäss § 10a Energiegesetz, § 47a BBV I und Wärmedämmvorschriften der Baudirektion wird von 80 Prozent auf 50 Prozent reduziert. Die Standardlösungen gemäss Abschnitt II, Teil 2 D der kantonalen Wärmedämmvorschriften sind entsprechend anzupassen.

Begründung

Ein zentraler Hebel zur Richtungsänderung bei der Umweltbelastung durch übermässigen und unnötigen Energieverschleiss war und ist der Gebäudebereich (Heizung, Warmwasser, Kühlung). Mehr als 40 Prozent des Energieverbrauchs in der Schweiz entfällt heute auf den Wärmebedarf von Gebäuden (Heizung und Warmwasser). Im Gebäudebereich, bei dem mit Investitionszyklen von rund 60 Jahren gerechnet wird, haben Investitionsentscheide von heute langfristige negative oder – falls heute verbesserte, weitsichtigere Vorgaben effektiv und breit zur Anwendung kommen – eben positive Auswirkungen.

Die technologischen und baulich-planerischen Lösungsansätze, mit denen massive Senkungen der Verluste von Heiz- und Warmwasserenergie in Gebäuden erreicht werden können, sind längst und – wie zahlreiche Beispiele wie etwa das Bürogebäude «Chriesbach» der EAWAG in Dübendorf belegen – ohne höhere Kosten vorhanden. Das Bundesamt für Energie beziffert heute das Einspar- und Effizienzpotenzial im Gebäudebereich auf 50 bis 90 Prozent gegenüber konventionellen Bauten. Dieses enorme brachliegende Potenzial wird in der täglichen Bautätigkeit in der Stadt Zürich bei weitem nicht ausgeschöpft.

Eines der wirksamsten und effizientesten Instrumente zur nachhaltigen Förderung von möglichen Einsparungen und Effizienzgewinnen sind verbindliche Vorschriften. Deshalb sollen auf dem Gebiet der Stadt Zürich, das lufthygienisch besonders stark belastet ist, die energetischen Vorschriften für Gebäude möglichst rasch und für sämtliche Bauherrschaften auf Stadtgebiet verbindlich verschärft werden.

Um die administrativen und planerischen Abläufe möglichst einfach zu halten, bauen die zu verschärfenden Bestimmungen strukturell vollständig auf den einschlägigen, kantonalen Vorschriften auf. Die kantonalen Wärme-

dämmvorschriften sind dergestalt zu verschärfen, dass die derzeit kantonal vorgeschriebenen, aber zu wenige griffigen so genannten «Grenzwerte» der einschlägigen SIA-Norm betreffend Wärmedämmung auf dem Gebiet der Stadt Zürich zügig durch die strengereren Zielwerte in dieser Norm ersetzt werden. Gleichzeitig ist der kantonal derzeit vorgeschriebene, aber ungenügende Höchstanteil nicht erneuerbarer Energien in der Stadt Zürich zu senken. Die Standardlösungen gemäss kantonalen Wärmedämmvorschriften sind entsprechend anzupassen.

Je nach Gebäudetyp und Energieversorgungssystem entsprechen diese Verschärfungen einem Standard, der zwischen dem Standard Minergie und Minergie-P (gemäss dem Label «Minergie») anzusiedeln ist, wobei die energetischen Werte mehrheitlich näher bei Minergie-P zu liegen kommen.

Mit dieser einfach einzuführenden und zukunftsorientierten Verschärfung kann die Stadt Zürich ein klares Signal an die Bauherrschaften auf ihrem Gebiet und auch an weitere Städte und Kantone aussenden, dass es ihr mit Schritten in Richtung einer wirksamen Bekämpfung der Klimaerwärmung und unnötiger Umweltbelastungen ernst ist und dass sie ihre Verantwortung in diesem Bereich – über die eigene und die durch die Stadt unterstützte Bautätigkeit hinaus – unabhängig, rasch und zielstrebig wahrnehmen will.

Mit Beschluss vom 24. Oktober 2007 hat der Gemeinderat die Motion an den Stadtrat zur Vorlage der verlangten Anträge überwiesen.

Gemäss Art. 92 der Geschäftsordnung des Gemeinderates (GeschO GR) hat der Stadtrat einen begründeten Bericht zu erstatten, wenn nach seiner Beurteilung die Motion nicht erfüllbar ist.

Die Motion verlangt eine generelle Verschärfung der energetischen Anforderungen an Bauten/Anlagen gemäss Energiegesetz und Wärmedämmvorschriften der Baudirektion. Dafür fehlt den Gemeinden die Kompetenz. Weder im kantonalen Baurecht noch im Energie- oder Umweltrecht werden die Gemeinden zum Erlass genereller baulicher Anforderungen der verlangten Art ermächtigt.

Das eidgenössische Energiegesetz beauftragt die *Kantone* in Art. 9 mit dem Erlass von Vorschriften betreffend energetische Anforderungen an Bauten und Anlagen. Hieraus kann keine entsprechende Gemeindekompetenz abgeleitet werden. In §§ 49ff. des Planungs- und Baugesetzes (PBG) sind die Bauvorschriften aufgelistet, die im Rahmen der Bau- und Zonenordnung von den Gemeinden festgelegt werden dürfen. Eine Ermächtigung, die geforderten (verschärften) energetischen Anforderungen gesetzlich zu verankern, ist darin nicht enthalten. Zwar sind Bestrebungen im Gange, den Gemeinden eine entsprechende Kompetenz zu verschaffen. Der Kantonsrat hat am 2. März 2009 eine Einzelinitiative von Hannah Stengel vorläufig unterstützt. Diese verlangt in der Form eines ausgearbeiteten Entwurfs die Schaffung einer Rechtsgrundlage im kantonalen Planungs- und Baugesetz, aufgrund der die Gemeinden ermächtigt sein sollen, in der kommunalen Bau- und Zonenordnung besondere Anordnungen zur Wärmedämmung und zu Energiesparmassnahmen festzulegen, die über die Vorschriften des Bundes und des Kantons hinausgehen. Wenn diese gesetzliche Grundlage geschaffen ist, wird der Stadtrat eine Vorlage für generell erhöhte energetische Anforderungen den entsprechenden Entscheidungsgremien (Parlament, Volk) vorlegen.

Einzig und allein bei Arealüberbauungen oder Sondernutzungsplanungen sind die Gemeinden nach geltendem Recht befugt, erhöhte energetische Anforderungen geltend zu machen, da Grundeigentü-

merinnen und Grundeigentümer in diesen Fällen die Wahl haben, auf die erweiterten Möglichkeiten (einschliesslich Verpflichtungen) zu verzichten und nach der Regelbauweise zu bauen (Entscheidung des Verwaltungsgerichtes aus dem Jahr 1997, VB.96.00174). Die Stadt Zürich nutzt diesen Spielraum seit Langem und unterwirft sich nicht nur selbst bei städtischen Sondernutzungsplanungen erhöhten energetischen Anforderungen, sondern verlangt auch von privaten Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern, welche Gestaltungspläne aufstellen, die Aufnahme von verschärften Bestimmungen. Erhöhte Anforderungen an die Wärmedämmung stellt sodann auch die Bausektion bei der baurechtlichen Beurteilung von Arealüberbauungen im Baubewilligungsverfahren.

Mit Weisung 443 vom 28. Oktober 2009 beantragt der Stadtrat dem Gemeinderat schliesslich in Erfüllung einer entgegengenommenen Motion der AL-Fraktion eine Änderung der Arealüberbauungsvorschriften in der Bau- und Zonenordnung. Art. 8 der Bauordnung soll mit einem neuen Abs. 6 wie folgt ergänzt werden:

⁶ Gebäude haben mindestens dem Minergie-Standard zu entsprechen oder einen gegenüber den kantonalen Wärmedämmvorschriften um 20 Prozent reduzierten Heizwärmebedarf einzuhalten. Wird der Ausnützungsbonus von 10 Prozentpunkten gemäss Abs. 5 ganz oder teilweise beansprucht, müssen Gebäude mindestens dem Minergie-P-ECO-Standard entsprechen.

Damit sollen die energetischen Anforderungen bei Arealüberbauungen, welche den Ausnützungsbonus beanspruchen, wesentlich erhöht werden. Gleichzeitig soll die bestehende Praxis der Baubehörde, bei Arealüberbauungen generell und unabhängig von der Inanspruchnahme eines Ausnützungsbonus erhöhte energetische Anforderungen zu stellen, gesetzlich verankert werden.

Ausserdem ist darauf hinzuweisen, dass auch der Kanton in der Zwischenzeit nicht untätig geblieben ist. Die Wärmedämmvorschriften der Baudirektion wurden erheblich verschärft, letztmals auf den 1. Juli 2009. Gleichzeitig wurden auch Anpassungen der Allgemeinen Bauverordnung und der Besonderen Bauverordnung I in Kraft gesetzt.

Aus diesen Gründen, insbesondere aufgrund der fehlenden Kompetenz, beantragt der Stadtrat, die Motion als nicht erfüllbar abzuschreiben.

Dem Gemeinderat wird beantragt:

- 1. Vom vorliegenden Bericht wird Kenntnis genommen.**
- 2. Die Motion, GR Nr. 2007/345, der SP-Fraktion vom 13. Juni 2007 betreffend Bauten und Anlagen in der Stadt Zürich, energetische Anforderungen, wird als nicht erfüllbar abgeschrieben.**

Die Berichterstattung im Gemeinderat ist der Vorsteherin des Hochbaudepartements übertragen.

Im Namen des Stadtrates
die Stadtpräsidentin
Corine Mauch
der Stadtschreiber
Dr. André Kuy