

Weisung des Stadtrats von Zürich an den Gemeinderat

vom 27. November 2013

Motion der SP-, Grüne- und GLP-Fraktion betreffend Elektrizitätswerk der Stadt Zürich (ewz), Einführung von Stromspartarifen im Rahmen der nächsten Tarifrevision Abschreibung

Am 7. Dezember 2011 reichten die SP-, Grüne- und GLP-Fraktion folgende Motion, GR Nr. 2011/473, ein:

Der Stadtrat wird beauftragt, eine Vorlage auszuarbeiten, welche die Einführung von Stromspartarifen beim Elektrizitätswerk der Stadt Zürich (ewz) vorsieht. Dies soll im Rahmen der nächsten ewz-Tarifrevision geschehen. Die neuen Tarife sollen per 01.01.2015 in Kraft treten.

Begründung:

Strom ist ein wertvoller Energieträger, welcher in Zukunft noch wertvoller werden wird. Speziell unter Berücksichtigung von Klimawandel und zunehmender Verknappung fossiler Energieressourcen finden Substitutionseffekte bzw. eine Verlagerung hin zum Energieträger Strom statt. Der gesamte Energiesektor unterliegt einer zunehmenden Elektrifizierung. Nun beeinflusst das Preisniveau eines Produkts die Nachfrage. Das ist beim Strom nicht anders als bei anderen Produkten und Gütern. Ist der Preis zu tief, besteht wenig Anreiz zum sparsamen Umgang mit einem Produkt. Ebenso wenig besteht ein Anreiz bei einem linearen Tarifmodell.

Um dem zunehmenden und ungebremsten Nachfragezuwachs beim Strom dämpfend entgegenzuwirken, gibt es diverse Stromspar-Tarifmodelle, welche sich auch kombinieren lassen. Sie seien hier beispielhaft, nicht priorisierend und nicht abschliessend, aufgezählt: Effizienzverpflichtung, progressive Tarife, aufkommensneutrales Hochpreisband rund um den aktuellen Verbrauch, aufkommensneutraler Freimengentarif, haushaltsneutrale Stromlenkungsabgabe, Effizienzbonus, Sparbonus, Bonus-Malus-System auf die Netznutzungsentgelte.

Der Gemeinderat hat am 28. März 2012 die Motion dem Stadtrat überwiesen (GRB Nr. 2516/2012). Mit Beschluss vom 11. Januar 2012 (GRB Nr. 2177/2012) erklärte der Gemeinderat die Motion GR Nr. 2011/473 als dringlich. Die Frist zur Vorlage eines Antrags beträgt 24 Monate und endet damit am 28. März 2014.

1. Zweck der Weisung

Die Förderung der Energieeffizienz ist in Art. 2^{ter} Abs. 2 lit. c der Gemeindeordnung (GO, AS 101.100) verankert. Es ist dem Stadtrat und dem Elektrizitätswerk der Stadt Zürich (ewz) ein Anliegen, die rationelle Verwendung von Energie mit wirkungsvollen Massnahmen gezielt und nachhaltig zu fördern. Im Rahmen der Tarifanpassung 2006 wurde zu diesem Zweck der Effizienzbonus für ewz-Kundinnen und Kunden mit einem Jahresverbrauch von mehr als 60 MWh eingeführt. Zudem werden Kundinnen und Kunden mit Kampagnen, Ausstellungen und aktiver Energieberatung für die effiziente und sparsame Verwendung von Energie sensibilisiert. Schliesslich wird die rationelle Verwendung von Energie mit Beiträgen aus der Vorfinanzierung von Stromsparmassnahmen gefördert. Das ewz ist bestrebt, weitere Massnahmen zur Steigerung der Energieeffizienz zu entwickeln und seinen Kundinnen und Kunden Möglichkeiten anzubieten oder aufzuzeigen, wie Energie gespart werden kann. Deshalb beschäftigt sich das ewz intensiv mit den Entwicklungen des übergeordneten Rechts, den Erfahrungen mit Stromspartarifen sowie der aktuellen Forschung im Bereich Energieeffizienz. Dabei hat sich gezeigt, dass die Einführung von Stromspartarifen ausserhalb des effizienzbonusberechtigten Kundensegments insbesondere unter sozial- und wirtschaftspolitischen Aspekten nicht zielführend umsetzbar ist. Überdies ergab sich, dass von Stromspartarifen kaum eine merkliche Verbesserung der Energieeffizienz erwartet werden kann. Der Stadtrat legt nachfolgend dar, welche Lösungsansätze das ewz stattdessen zur Förderung der Energieeffizienz verfolgt und beantragt aufgrund des vorliegenden Berichts die Abschreibung der Motion.

2. Aspekte der Stromspartarife

Die Motion GR Nr. 2011/473 verlangt die Einführung von Stromspartarifen mit dem Ziel, die steigende Nachfrage nach Strom zu dämpfen. Als mögliche Tarifmodelle nennt die Motion beispielhaft progressive Tarife, Stromlenkungsabgabe, Effizienzbonus und Bonus-Malus-System auf Netznutzungsentgelten.

2.1 Energieeffizienz und Energieverbrauch

Die Steigerung der Energieeffizienz, wie sie auch in Art. 2^{ter} Abs. 2 lit. c GO ausdrücklich verankert ist, gilt als das wichtigste Instrument, um den Energieverbrauch ohne Einbussen an Nutzen zu senken. Die Förderung der Energieeffizienz bezweckt, dass mit möglichst wenig Energie ein möglichst grosser Nutzen bzw. ein betrieblicher Output erzielt werden kann. Eine zuverlässige Bemessung der Energieeffizienz ist insbesondere bei Kundinnen und Kunden mit einem Energieverbrauch unter 60 MWh jährlich sehr komplex. Würden Stromspartarife eingeführt, die einzig auf den Energieverbrauch abstellen, hätte dies unerwünschte sozial- und wirtschaftspolitische Folgen. Ein Haushalt, der z. B. wegen Familienzuwachs mehr Energie verbraucht als früher, oder Haushalte mit vielen Personen würden benachteiligt, auch wenn sie sich energieeffizient verhalten. Dafür würden Haushalte mit wenig Personen oder Kundinnen und Kunden, die durch Abwesenheit einen tieferen Verbrauch haben, bevorzugt, auch wenn sie sich nicht effizient verhalten. Energieeffiziente Betriebe, die nur mehr Energie verbrauchen als ineffiziente Betriebe, weil sie mehr Personen beschäftigen, würden bestraft. Diese Faktoren auszuschliessen, um eine genau Aussage zum tatsächlichen Energieverbrauch zu machen, ist vom Aufwand her und auch aus Datenschutzgründen kaum machbar, da zu jedem Haushalt detaillierte Informationen und Umstände bearbeitet werden müssten, um letzten Endes faire Stromspartarife zu haben.

Zu berücksichtigen ist sodann, dass ein grosser Teil der privaten und betrieblichen Kundinnen und Kunden des ewz in einem Mietverhältnis steht und den Energieverbrauch nur in geringem Mass beeinflussen kann, da grundsätzlich die Vermieterin oder der Vermieter über die elektrischen Grossgeräte und haustechnischen Installationen und damit über einen wichtigen Ansatzpunkt für die Energieeffizienz bestimmen. Gerade einkommensschwache Haushalte leben tendenziell in älteren Wohnungen, die mit energetisch ineffizienten Elektrogeräten ausgestattet sind, und würden dadurch benachteiligt.

Diese Überlegungen führten dazu, dass der 1990 eingeführte progressive Tarif des ewz mit der Tarifrevision 2006 (GR Nr. 2004/487) aufgehoben wurde. Für die Kundinnen und Kunden mit einem Jahresverbrauch von weniger als 60 MWh gab es und gibt es bis heute keinen tauglichen Bemessungsansatz für die Energieeffizienz, der insbesondere auch die vorerwähnten sozio-ökonomischen Einflussfaktoren auf den Energieverbrauch berücksichtigen könnte. Massnahmen zur Förderung der Energieeffizienz dieser Kundengruppe sind seither Kampagnen, Ausstellungen, Aktionen und Energieberatung und Förderbeiträge an effiziente Elektrogeräte und Installationen aus dem Stromsparfonds. Für Kundinnen und Kunden mit einem Jahresverbrauch von über 60 MWh dagegen gibt es bereits schweizweit eingeführte Instrumente zur Bemessung der Energieeffizienz, die den Energieeinsatz im Verhältnis zum betrieblichen Output bzw. zum Einsparpotenzial und zusätzlich das gesamte Energieverhalten berücksichtigen. Für diese Kundinnen und Kunden gibt es seit 2006 als Tarifmassnahme den Effizienzbonus (Rückvergütung EB, Effizienzbonus des Elektrizitätswerks der Stadt Zürich; AS 732.319).

2.2 Rechtliche Rahmenbedingungen für Stromspartarife

Die Strompreise für Kundinnen und Kunden in der Grundversorgung sind reguliert. Sie basieren gemäss Art. 6 Abs. 4 Stromversorgungsgesetz (StromVG; SR 734.7) und Art. 4 Stromversorgungsverordnung (StromVV; SR 734.71) auf den Gestehungskosten einer effizienten

Produktion und werden von der Eidgenössischen Elektrizitätskommission (ElCom) als Regulator überprüft. Das Bundesrecht bezweckt kostendeckende Preise für alle Kundinnen und Kunden in der Grundversorgung, unabhängig von deren Energieverbrauch. Seitens ewz besteht somit kein grosser Spielraum für die Gestaltung der Strompreise und damit ist auch die Schaffung von Anreizen zur Reduktion des Stromverbrauchs über die Strompreise stark eingeschränkt.

Auch das kantonale Recht engt den Handlungsspielraum bei der Tarifgestaltung ein. So fehlt insbesondere die für eine kommunale Lenkungsabgabe erforderliche gesetzliche Grundlage im Energiegesetz des Kantons Zürich (EnerG; LS 730.1). Eine Behördeninitiative der Stadt zur Verankerung der Zulässigkeit einer Lenkungsabgabe in § 3 Abs. 2 EnerG lehnte der Kantonsrat 2009 ab.

2.3 Wirkungspotential von Stromspartarifen

In einer US-Amerikanischen Studie aus dem Jahr 2005 wurde nachgewiesen, dass nach einer Erhöhung der Strompreise bei 44 Prozent der Haushalte der Stromverbrauch nicht gesunken ist, die Haushalte also überhaupt nicht auf die Änderung reagierten. Dies war insbesondere bei Haushalten der Fall, die weder über eine Elektroheizung, noch eine Klimaanlage, noch eine elektrische Warmwasseraufbereitung verfügten. Diese Konstellation der Haushalte ist mit derjenigen in der Stadt Zürich vergleichbar, in der die Haushalte ebenfalls keine oder wenige derartige Geräte oder Installationen besitzen. Basierend auf diesen Erkenntnissen ist davon auszugehen, dass Stromspartarife auch in Zürich in diesem Kundinnen- und Kundensegment nicht zu einer merklichen Senkung des Stromverbrauchs führen würden.

Hinzuweisen ist in diesem Zusammenhang auf die Entwicklung der nationalen Gesetzgebung zur Förderung der Energieeffizienz. Im Rahmen der Energiestrategie 2050 sind neue Effizienzmassnahmen vorgesehen wie beispielsweise die Verschärfung der Mindestvorgaben für die Effizienz von Elektrogeräten oder die Verstärkung finanzieller Anreize für die effizientesten Elektrogeräte und indirekter Massnahmen wie Kommunikation und Beratung. Progressive Stromtarife sind in der Energiestrategie des Bundes 2050 explizit nicht vorgesehen, der Schwerpunkt wird auf andere Massnahmen gelegt.

Im teilliberalisierten Strommarkt können Stromspartarife überdies dazu führen, dass Kundinnen und Kunden mit einem Verbrauch von mehr als 100 MWh einfach den Stromanbieter wechseln, ohne dass dadurch die Effizienz erhöht würde. Bei einer vollständigen Öffnung des Strommarkts gilt dies für alle Kundinnen und Kunden. Das bedeutet, dass ineffiziente Kundinnen und Kunden, die durch Stromspartarife mehr bezahlen müssten, einfach den Stromanbieter wechseln würden, solange nicht gleich lange Spiesse für alle Stromanbieterinnen und -anbieter gelten.

Um eine Steigerung der Energieeffizienz zu erreichen, erweisen sich Stromspartarife aus den dargelegten Gründen als nicht zielführend. Zudem ist der Handlungsspielraum für Tarifmassnahmen aufgrund des übergeordneten Rechts erheblich eingeschränkt.

Das ewz verfolgt daher einen anderen Ansatz um den sparsamen Umgang der Kundinnen und Kunden mit Energie gezielt zu fördern.

3. Erkenntnisse aus der Energieforschung der Stadt Zürich zur Ausgestaltung von Massnahmen und Instrumenten zur Effizienzsteigerung

Im Rahmen der Energieforschung Stadt Zürich (GR Nr. 2010/114), die vom ewz finanziert wird, wurde untersucht, wie energieeffizientes Verhalten insbesondere im Wohnbereich gefördert werden kann. Dabei wurden aus einer Übersicht aus in- und ausländischen Praxisbeispielen folgende zentralen Erkenntnisse gewonnen: Als wirksam erweisen sich Selbst-

zielsetzungen verknüpft mit Feedbackmechanismen, die über die Erreichung des Ziels informieren (so z. B. beim Smart-Metering). Eine wichtige Rolle spielt zudem der persönliche Kontakt mit anderen Personen, die die gleichen Ziele zur Effizienzsteigerung verfolgen. Finanzielle Anreize können zwar im Kontext mit anderen Massnahmen positive Auswirkungen haben, sie halten allerdings nur so lange an, als der Anreiz da ist. Für eine langfristige Wirkung ist daher ein andauernder Anreiz erforderlich. Relativ wirkungslos ist hingegen lediglich Vermittlung von Wissen an Verbraucherinnen und Verbraucher ohne konkrete auf die Handlungsoptionen zugeschnittene Massnahmen aufzuzeigen und ergänzende Anreize zu bieten. Nichtsdestotrotz kann Wissensvermittlung jedoch Anlass sein, Themen wie Energieeffizienz zur Sprache zu bringen und den Kundinnen und Kunden bewusst zu machen.

4. Möglichkeiten zur Beeinflussung des Energieverbrauchs in Privathaushalten und bei KMU

Basierend auf den Erkenntnissen aus der Energieforschung Zürich und den positiven Erfahrungen mit dem Effizienzbonus beteiligt sich das ewz massgebend an zwei Projekten, die die Energieeffizienz in privaten Haushalten sowie in kleineren Gewerbebetrieben nachhaltig fördern sollen. Diese werden nachfolgend vorgestellt.

Neben den bereits bestehenden Instrumenten in der Stadt Zürich (Energieberatung, Stromsparfonds, Energie-Contracting, ewz.effizienzbonus, Sensibilisierungsmassnahmen) werden mit den beiden Projekten «Bonusmodelle für energieeffiziente Haushalte» sowie «Effizienz-zertifikate» zwei völlig neuartige Lösungsansätze entwickelt und untersucht, die einerseits finanzielle Anreize beinhalten, andererseits die Kundinnen und Kunden mittels interaktiver Massnahmen zu energieeffizientem Verhalten motivieren sollen.

4.1 Bonusmodelle für energieeffiziente Haushalte

Am 21. März 2013 hat der Steuerausschuss der Energieforschung Stadt Zürich das Projekt «Bonusmodelle für energieeffiziente Haushalte» in Auftrag gegeben. Im Rahmen dieses Forschungsprojekts, das auf die Förderung der Energieeffizienz in Haushalten ausgerichtet ist, werden verschiedene Bonusangebote für Privatkundinnen und -kunden entwickelt und in einer Feldstudie getestet. Zu diesem Zweck wird durch die BEN Energy GmbH eine neuartige Internetplattform entwickelt und getestet, auf der Haushalte die Gelegenheit haben, sich selber Ziele zu setzen sowie neues, energiesparendes Verhalten auszuprobieren. Es wird ihnen die Gelegenheit geboten, ihre Ergebnisse mit denjenigen anderer Teilnehmerinnen und Teilnehmer mit vergleichbaren Voraussetzungen anonym zu vergleichen. Bei Erreichung der Ziele steht einerseits ein materieller oder finanzieller Bonus in Aussicht und andererseits werden über die Plattform Projekte mit öffentlichem Nutzen in verschiedenen Bereichen vorgeschlagen, über die die Teilnehmerinnen und Teilnehmer entscheiden können. Das Projekt dauert von Januar 2014 bis Januar 2015.

4.2. Energieeffizienz-zertifikate

Das Projekt «Energieeffizienz-zertifikate» wird vom ewz zusammen mit der Energie-Agentur der Wirtschaft (EnAW) sowie dem Verein für umweltgerechte Energie (VUE) durchgeführt. Das Projekt ist auf die Effizienzsteigerung bei kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) ausgerichtet. Ziel ist es, die Attraktivität des bestehenden KMU-Modells der EnAW zu erhöhen. Unternehmen, die mit der EnAW eine Zielvereinbarung im Rahmen des KMU-Modells abschliessen oder abgeschlossen haben, erhalten die Möglichkeit, Übererfüllungen des Effizienzziels, die sie durch effiziente Energieverwendung erreicht haben, zertifizieren zu lassen. Diese Energiezertifikate können an Dritte veräussert werden, womit ein zusätzlicher finanzieller Anreiz geschaffen wird. Während des Projekts übernimmt das ewz die Effizienz-zertifikate und veräussert diese an Interessentinnen und Interessenten, die ihren Energieverbrauch mittels des Kaufs von Effizienz-zertifikaten kompensieren möchten. Vorgesehen

ist, dass nach Abschluss des Projekts auch andere Energieversorgungsunternehmen das System nutzen können.

Die Effizienzsertifikate erweitern den bestehenden Effizienzbonus des ewz. Während der ewz.effizienzbonus den Unternehmen einen Anreiz gibt, Effizienzzielvereinbarungen abzuschliessen und zu erfüllen, setzen Effizienzsertifikate darüber hinaus den Anreiz, die Effizienzziele möglichst zu übertreffen. Die Wirkung des neuen Angebots wird im Rahmen der Berichtsperiode 2014 des KMU-Modells bis Ende Juli 2014 ermittelt. Der Projektabschluss ist auf September 2014 geplant.

5. Fazit

Der Stadtrat unterstützt die Forderung der Motionärinnen nach einer Steigerung der Energieeffizienz. Wie vorangehend dargelegt, ist die Einführung von Stromspartarifen zur Steigerung der Energieeffizienz jedoch nicht zielführend umsetzbar. Zudem ist die Auswirkung von Stromspartarifen auf die Energieeffizienz aufgrund von Forschungsergebnissen als gering einzustufen. Das ewz konzentriert sich darum auf andere Massnahmen, die eine umfassendere und nachhaltigere Wirkung entfalten.

Mit dem Projekt «Bonusmodelle für energieeffiziente Haushalte» verfolgt das ewz einen Lösungsansatz, der auf Grund der in- und ausländischen Praxisbeispiele, die im Rahmen der Energieforschung Stadt Zürich betrachtet wurden, als erfolgsversprechend identifiziert wurde.

Das Projekt «Energieeffizienzsertifikate» erweitert den ewz.effizienzbonus, indem vor allem auch für kleinere Unternehmen ein zusätzlicher Anreiz zur Steigerung der Energieeffizienz geschaffen wird.

Aufgrund des vorliegenden qualifiziert begründenden Berichts und gestützt auf Art. 92 Abs. 1 GO des Gemeinderats beantragt der Stadtrat die Abschreibung der Motion GR. Nr. 2011/473 der Fraktionen SP, Grüne und GLP.

Dem Gemeinderat wird beantragt:

- 1. Vom Bericht betreffend Einführung von Stromspartarifen im Rahmen der nächsten Tarifrevision wird Kenntnis genommen.**
- 2. Die Motion GR Nr. 2011/473 der Fraktionen SP, Grüne und GLP vom 7. Dezember 2011 betreffend Einführung von Stromspartarifen im Rahmen der nächsten Tarifrevision wird als erledigt abgeschrieben.**

Die Berichterstattung im Gemeinderat ist dem Vorsteher des Departements der Industriellen Betriebe übertragen.

Im Namen des Stadtrats

die Stadtpräsidentin

Corine Mauch

die Stadtschreiberin

Dr. Claudia Cucho-Curti