



Der Stadtrat an den Gemeinderat

23. November 2022

GR Nr. 2022/234

Motion von Dominik Waser und Patrick Tscherrig betreffend Verordnung zur Ausschöpfung des technisch-ökonomischen Fotovoltaik-Potenzials auf allen sich im Besitz der Stadt Zürich befindenden Immobilien bis ins Jahr 2030

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Am 8. Juni 2022 reichten die Mitglieder des Gemeinderats Dominik Waser (Grüne) und Patrick Tscherrig (SP) folgende Motion, GR Nr. 2022/234, ein:

Der Stadtrat wird beauftragt, eine Verordnung vorzulegen, die sicherstellt, dass das technisch-ökonomische Photovoltaik-Potenzial auf alle sich im Besitz der Stadt Zürich befindenden Immobilien bis ins Jahr 2030 zu 100 % ausgeschöpft werden kann. Dabei sind alle Gebäude betroffen, die sich technisch für Photovoltaik eignen, mindestens aber eine Fläche von 0.35 km².

Begründung:

Der Ausbau von erneuerbaren Energien, insbesondere von Photovoltaik, ist eine der wichtigsten Massnahmen zur Reduktion von Treibhausgasemissionen sowie dem Umbau der Stromproduktion hinzu erneuerbaren Energiequellen. Die erneuerbare Stromproduktion in der Stadt eine Möglichkeit, um die Abhängigkeit von Energieimporten zu verringern sowie ökologische Alternativen zu stärken. Dabei ist zu erwähnen, dass die Stadt aus jeglicher Atomenergie aussteigen muss.

Aktuell schöpft die Stadt Zürich einerseits ihr Photovoltaik-Potenzial nicht adäquat aus und andererseits hat der Stadtrat bis heute keine konsequente und ausreichende Photovoltaik-Strategie (PV-Strategie) vorgelegt. Dies obwohl aus einer vom Stadtrat selbst in Auftrag gegebenen Studie aus dem Jahr 2021 Folgendes hervorgehoben wird:

*"Die Analyse ergibt insgesamt eine Potenzialfläche von **3.01 km²** und ein photovoltaisches Produktionspotenzial von **487 GWh** pro Jahr. Dieses Produktionspotenzial entspricht rund 16% des gegenwärtigen Stromverbrauchs (rund 3'000 GWh pro Jahr) in der Stadt Zürich.*

*Rund 11.5% des PV Potenzials findet sich auf Gebäuden im **Eigentum der Stadt Zürich**. Auf einer Fläche von **0.35 km²** könnten hier zukünftig etwa **56 GWh** pro Jahr an Solarstrom produziert werden."*

Damit zeigt sich, dass in der Stadt Zürich ein Vielfaches an eigenem, erneuerbarem Strom zu produzieren wäre. Mit dem neuen Klimaziel Netto Null 2040 ist die Richtung gesetzt. Durch eine PV-Pflicht auf den eigenen Immobilien wird das Tempo des ökosozialen Umbaus erhöht. Der Zubau von Photovoltaik auf Zürichs Dächern ist eine der einfachsten und kostengünstigsten Massnahmen zur Erreichung des Netto Null Ziels und sollte darum als Chance gesehen werden. Zudem hat sich die Stadt selbst verpflichtet ist, dass Netto Null Ziel in allen direkten Einflussbereichen bis ins Jahr 2035 zu erreichen.

Nach Art. 126 lit. a Geschäftsordnung des Gemeinderats (GeschO GR, AS 171.100) sind Motionen Anträge, die den Stadtrat verpflichten, einen Entwurf für den Erlass, die Änderung oder die Aufhebung eines Beschlusses vorzulegen, der in die Zuständigkeit der Gemeinde oder des Gemeinderats fällt. Lehnt der Stadtrat die Entgegennahme einer Motion ab oder beantragt er die Umwandlung in ein Postulat, hat er dies innert sechs Monaten nach Einreichung schriftlich zu begründen (Art. 127 Abs. 2 GeschO GR).



2/3

Der Stadtrat lehnt aus nachfolgenden Gründen die Entgegennahme der Motion ab und beantragt die Umwandlung in ein Postulat:

Ausgangslage

Im Rahmen der Erarbeitung der PV-Strategie wurden das PV-Potenzial auf Gebäuden im Eigentum der Stadt in einer umfassenden Studie erhoben und Zubau-Szenarien formuliert. Die Studie zeigt auf, dass das technisch-ökonomische Solarstromproduktionspotenzial auf den Gebäuden im Eigentum der Stadt jährlich rund 56 GWh beträgt. Davon sind bis heute rund 6 GWh erschlossen (Stand November 2022). Die Studie zeigt ferner unter Berücksichtigung der städtischen Sanierungszyklen zwei Szenarien auf. Im ersten Szenario kann bis im Jahr 2030 eine PV-Produktion von jährlich 13 GWh und im zweiten Szenario eine PV-Produktion von jährlich 27 GWh erzielt werden. Beide Szenarien gehen davon aus, dass der PV-Zubau in erster Linie im Zusammenhang mit Baueingriffen (Neubau oder Dachsanierung) erfolgt. Sie unterscheiden sich in der Eignung der Dachflächen, die für den Zubau einbezogen worden sind (unterschiedliche Anteile sehr gut geeigneter, gut geeigneter und weniger gut geeigneter Dachflächen) sowie in dem Ausmass, in dem PV-Anlagen von Baueingriffen unabhängig in der Mitte der Sanierungszyklen zugebaut werden.

Die PV-Strategie der Stadt orientiert sich an den Szenarien der Potenzialstudie und sieht für die Gebäude im Eigentum der Stadt bis im Jahr 2030 ein quantitatives Zubauziel von 20 GWh vor. Gleichzeitig legt sie Grundsätze und Massnahmen fest, um das Zubauziel zu erreichen. Unter anderem ist bei jedem Baueingriff (Neubau oder Dachsanierung) auf Gebäuden im Eigentum der Stadt der Zubau einer PV-Anlage vorgesehen. Ein Verzicht muss sachlich begründet werden. Die Überprüfung erfolgt im Rahmen des Masterplans Energie. Zusätzlich erfolgt der PV-Zubau in geringem Umfang unabhängig von Baueingriffen in der Mitte der Sanierungszyklen der Gebäude, sofern eine (Dach-)Fläche besonders gut geeignet ist.

Die in der Motion geforderte Erschliessung des gesamten PV-Potenzials von 56 GWh wird mittel- bis langfristig angestrebt. Eine sehr schnelle Erschliessung des gesamten Potenzials bis im Jahr 2030 würde jedoch voraussetzen, dass der PV-Zubau ohne Berücksichtigung der Sanierungszyklen erfolgt. Bei einem erheblichen Teil der zugebauten Anlagen wäre in diesem Fall nicht nur die Wirtschaftlichkeit fraglich, sondern auch der ökologische Nutzen. Neu errichtete PV-Anlagen auf Dächern, die kurz vor einer Sanierung stehen, müssten ersetzt werden, bevor sie eine ökologisch sinnvolle Lebensdauer erreicht haben.

Begründung der Motion

Die Motion fordert vom Stadtrat die Ausarbeitung einer Verordnung, die den Zubau von PV-Anlagen auf Immobilien im Eigentum der Stadt regeln und eine Zubaupflicht bis im Jahr 2030 vorsehen soll. Sie verspricht sich dadurch eine Erhöhung des Tempos des ökosozialen Umbaus sowie die schnellere Erreichung der Netto Null-Zielsetzung. Sie begründet ihre Forderung mit dem Argument, dass der Stadtrat aktuell das PV-Potenzial nicht adäquat ausschöpfen würde und bisher auch keine konsequente und adäquate PV-Strategie ausgearbeitet habe.



3/3

Diese Begründung trifft nicht zu. Seit September 2021 verfügt die Stadt über eine PV-Strategie. Diese wurde am 8. September 2021 durch den Stadtrat verabschiedet und am 2. Februar 2022 vom Gemeinderat zur Kenntnis genommen (STRB Nr. 893/2021 und GR Nr. 2021/357). Die PV-Strategie sieht quantitative Ziele für den PV-Zubau auf Stadtgebiet und konkret auf Gebäuden im Eigentum der Stadt vor und zeigt auf, mit welchen Massnahmen diese Ziele erreicht werden können.

Begründung der Umwandlung

Den Energie- und Klimazielen der Stadt entsprechend ist die schnellstmögliche Erschliessung des PV-Potenzials auf Gebäuden im Eigentum der Stadt und eine Erhöhung des Zubaus von PV-Anlagen auf privaten Immobilien auf Stadtgebiet die klare Zielsetzung des Stadtrats. Er unterstützt daher im Grundsatz das Anliegen der Motion. Die Umsetzung dieses Zubaus mittels Verordnung ist jedoch aus folgenden Überlegungen nicht praktikabel:

Gemäss § 4 Abs. 2 Gemeindegesetz (GG, LS 131.1) beschliessen die Gemeinden wichtige Rechtssätze in der Form eines Gemeindeerlasses. In der Stadt werden diese Erlasse als Verordnungen bezeichnet. Zuständig ist der Gemeinderat. Weniger wichtige Rechtssätze werden durch den Stadtrat in Form eines Behördenerlasses (als Reglement oder Ausführungsbestimmungen) beschlossen (Abs. 3).

Rechtssätze sind Bestimmungen, die in unmittelbar verbindlicher und generell-abstrakter Weise dem Einzelnen Pflichten auferlegen, Rechte verleihen oder Zuständigkeiten festlegen. Weisungen, Richtlinien und Anordnungen, die nur verwaltungsinternem Gebrauch dienen, bilden nach ständiger Rechtsprechung keine Rechtssätze. Diese sogenannten Verwaltungsverordnungen sind generelle Dienstanweisungen einer Behörde an ihre untergeordneten Behörden. Beim Erlass von Dienstanweisungen stützt sich die Behörde auf das Hierarchieprinzip bzw. ihre Weisungsbefugnis gegenüber den ihr unterstellten Verwaltungseinheiten sowie auf ihren Vollzugsauftrag. Da die Motion ausschliesslich auf die Nutzung des PV-Potenzials auf den sich im Besitz der Stadt befindlichen Immobilien abzielt, erscheint vorliegend eine Regelung durch den Stadtrat in Form einer generellen Dienstanweisung das richtige Instrument zur Umsetzung des Anliegens der Motion als der Erlass einer Verordnung durch den Gemeinderat. Im Rahmen der Dienstanweisung können die städtischen Organisationseinheiten verbindlich auf ein Zubauziel für städtische Liegenschaften verpflichtet werden.

Entgegennahme als Postulat

Der Stadtrat lehnt die Motion aus den vorgenannten Gründen ab, ist aber bereit, die Anliegen der Motion zu prüfen, einer eingehenden Analyse zu unterziehen und schliesslich dem Gemeinderat über deren Umsetzung Bericht zu erstatten. Der Stadtrat ist deshalb bereit, den Vorstoss als Postulat entgegenzunehmen.

Im Namen des Stadtrats

Die Stadtpräsidentin
Corine Mauch

Die Stadtschreiberin
Dr. Claudia Cuche-Curti