

Weisung des Stadtrats von Zürich an den Gemeinderat

vom 18. Dezember 2020

Dringliche Motion der SP-, Grüne- und AL-Fraktionen betreffend Ausarbeitung einer Energieversorgungsverordnung, Antrag auf Fristerstreckung

Am 9. Januar 2019 reichten SP-, Grüne- und AL-Fraktionen folgende Motion, GR Nr. 2019/3, ein:

Der Stadtrat wird beauftragt, dem Gemeinderat eine Energieversorgungsverordnung vorzulegen. Diese soll insbesondere Aussagen zu den folgenden Punkten machen: Ziele der Energieversorgung in der Stadt, ökologische Eckpunkte der Energieversorgung (Emissionsziele und Absenkpfad gemäss Abkommen von Paris, Energieträger etc.), wirtschaftliche Ziele und Eckpunkte der Corporate Governance.

Begründung:

Mit «Energieversorgung» ist neben dem Strom vorab die Versorgung mit Wärme bzw. Kälte gemeint. Sie hat zwei Probleme:

1. Die Energieversorgung in der Stadt Zürich erfolgt durch mehrere städtische Energieversorgungsunternehmen (EVU) mit verschiedenen Rechtsformen, die sich gegenseitig konkurrenzieren. Dieser Zustand wird von der Stadt bisher mittels untergeordneter Konzepte (Masterplan, Roadmaps etc.) und Gremien (strategische Gremien, Koordinationsgremien) gemanagt. Das ist kompliziert und unübersichtlich und auf die Dauer nicht zielführend. Dringlich wäre daher insbesondere im Bereich Wärme/Kälte eine Neuordnung; die Elektrizitätsversorgung ist mittels dem Reglement über den Betrieb des Verteilnetzes und die Energielieferung des Elektrizitätswerks der Stadt Zürich (ewz, AS 732.210) geregelt.

2. Für die Koordination der Energieversorgung der Stadt fehlen teilweise die nötigen gesetzlichen Grundlagen auf Gemeindeebene. Einzig die kommunale Energieplanung stellt im Versorgungsbereich für die Umsetzung der 2000 Watt-Gesellschaft eine gewisse Rechtsgrundlage dar; aber auch sie liefert nicht mehr als eine rein räumliche Koordination. Ungeregelt sind insbesondere die Bemühungen der Stadt, bei den leitungsgelassenen Energieträgern den Verpflichtungen des Pariser Klimaabkommens nachzukommen (Absenkpfad), und die Frage, wie sich diese Verpflichtungen konkret auf die Strategien der EVU auswirken.

Mit der vorliegenden Motion soll diese Rechtslücke geschlossen werden. Bisher gibt es Bestimmungen auf Verfassungsstufe (Gemeindeordnung) mit strategischen Vorgaben für die Stadt in den Bereichen Energie und Ökologie (Qualität und Quantität der Energieversorgung). Zudem kennt die Stadt die erwähnte kommunale Energieplanung und verschiedene Vollzugshilfen wie Massnahmenpläne und Planungsdokumente, alle auf Verordnungsstufe. Doch fehlen Regelungen auf Gesetzesstufe mit Vorgaben zur Energieversorgung in der Stadt sowie mit klaren Aussagen zur Ordnung der EVU. Die als Antwort auf das Berichtspostulat Kirstein 2016/321 angekündigte Dachstrategie des Stadtrates wird hier kaum Abhilfe schaffen können. Deshalb verlangen wir mit dieser Motion eine entsprechende gesetzliche Grundlage.

Antrag auf Fristerstreckung

Eine Motion verpflichtet den Stadtrat, dem Gemeinderat innert zweier Jahre nach der Überweisung den Entwurf für den Erlass, für die Änderung oder für die Aufhebung eines Beschlusses vorzulegen, der in die Zuständigkeit der Gemeinde oder des Gemeinderats fällt. Gestützt auf Art. 92 Abs. 2 Geschäftsordnung des Gemeinderats (GeschO GR, AS 171.100) ersucht der Stadtrat den Gemeinderat, die am 20. März 2021 ablaufende Bearbeitungsfrist von zwei Jahren um zwölf Monate bis zum 20. März 2022 zu erstrecken.

Begründung

Bericht über die institutionelle Neuordnung der städtischen Energieproduzenten, Energieverteiler und ihre Netzstrukturen

Am 26. Oktober 2016 hat der Gemeinderat ein Postulat von Andreas Kirstein, AL, (GR Nr. 2016/321) überwiesen. Darin wurde der Stadtrat aufgefordert, «einen Bericht zu erstatten, wie er die verschiedenen städtischen Energieproduzenten, Energieverteiler und ihre Netzstrukturen institutionell neu ordnen möchte».

Das Departement der Industriellen Betriebe (DIB) beauftragte in der Folge zusammen mit dem Tiefbau- und Entsorgungsdepartement (TED) die Arbeitsgemeinschaft von econcept AG und Hanser Consulting AG mit der Erstellung eines Expertenberichts. Der Schlussbericht, der vom

14. Dezember 2017 datiert ist, analysiert die Rahmenbedingungen der Energiemärkte, in denen die drei Organisationen tätig sind sowie die Stärken und Schwächen der bestehenden Organisation und evaluiert anschliessend alternative Organisationsformen.

Gestützt auf den Bericht kam der Stadtrat zum Schluss (Stadtratsbeschluss [STRB] Nr. 310/2018, GR Nr. 2018/141), dass die anstehenden Veränderungen die bestehende Organisationsstruktur vor neue Herausforderungen stellen und er die Organisation der städtischen Energieversorgungsunternehmen auf Basis der Erkenntnisse des Expertenberichts überprüfen will.

Neues Klimaschutzziel der Stadt Zürich

Als Antwort auf die Motion (GR Nr. 2019/106) «Netto-Null CO₂ 2030» und die zwei Postulate (GR Nr. 2019/107 und GR Nr. 2019/135), die bis spätestens 21. Mai 2021 beantwortet sein müssen, wird derzeit eine Weisung zuhanden des Gemeinderats ausgearbeitet, die darauf abzielt, eine konkrete Anpassung der aktuellen Klimaschutzzielsetzung in der Gemeindeordnung (GO, AS 101.100) anzustossen. Mit der neuen Zielsetzung wird analog zur bisherigen Zielsetzung eine politische Absichtserklärung festgehalten werden (vgl. GR Nr. 2019/355, S. 16–17). Der entsprechende Beschluss soll durch den Stadtrat voraussichtlich im April 2021 gefasst und die Vorlage im Sommer/Herbst 2021 im Gemeinderat behandelt werden, sodass die Gemeindeabstimmung Ende 2021/Anfang 2022 durchgeführt werden kann.

Dachstrategie

Parallel dazu erarbeitet der Stadtrat für die Organisation der städtischen Energieversorger eine Dachstrategie aus Eigentümersicht. Diese Dachstrategie definiert übergeordnete Aufgaben und Ziele, Umfang und Rahmenbedingungen der Tätigkeiten, Form der Einflussnahme, Ausgestaltung der Führung und Aufsicht durch die Stadt sowie das Organisationsmodell. Die Dachstrategie steht kurz vor der Fertigstellung; ausstehend sind noch Entscheide zur Organisation.

Mit Beschluss vom 30. Oktober 2019 hat der Stadtrat die Richtlinien zum Beteiligungsmanagement (Public Corporate Governance) erlassen (vgl. STRB Nr. 941/2019). Die Beteiligungen werden dabei in drei Kategorien A, B und C unterteilt, abhängig von deren Bedeutung (vgl. Art. 5 Richtlinien zum Beteiligungsmanagement). Im Fokus des Stadtrats stehen die Beteiligungen von hoher Bedeutung (Kat. A). Diese bemisst sich einerseits am finanziellen Engagement (Wert, Anteil, Beiträge, Risiko) und an der politisch-gesellschaftlichen Relevanz (Politik, Risiko). Die Kategorisierung der Beteiligungen erfolgt durch den Stadtrat. Für die Beteiligungen der Kategorie A verabschiedet der Stadtrat die jeweiligen Eigentümerstrategien. Diese Beteiligungen stehen im Zentrum der jährlichen Berichterstattung an den Stadtrat und den Gemeinderat (im Geschäftsbericht).

Im DIB gibt es vier Beteiligungen, die der Kategorie A angehören: Es sind dies die Energie 360° AG (Energie 360°), die ewz (Deutschland) GmbH, die Kernkraftwerk Gösgen-Däniken AG (KKG) und die Aktiengesellschaft für Kernenergie-Beteiligungen Luzern (AKEB).

Die Eigentümerstrategien für diese vier Gesellschaften liegen im Entwurf vor. Sie sollen als Teil der Dachstrategie vom Stadtrat im ersten Quartal 2021 verabschiedet werden.

Zusammenarbeit «Wärme/Kälte»

Handlungsbedarf für organisatorische Optimierungen besteht nach Ansicht des Stadtrats im Bereich der Wärme- bzw. Kälteversorgung in der Stadt Zürich. Energie 360 Grad AG (Energie 360°) und das Elektrizitätswerk (ewz) bauen und betreiben Energieverbünde. ERZ Entsorgung + Recycling Zürich (ERZ) betreibt das Fernwärmenetz der Stadt. Im Rahmen des Projekts «Zusammenarbeit Wärme/Kälte» wurde mit der Unterstützung der externen Expertinnen und Experten von Amstein + Walthert die Organisation der städtischen Wärmeversorgung

analysiert und im Hinblick auf einen beschleunigten Ausbau der thermischen Netze bewertet. Gestützt auf diese Vorarbeiten kam der Stadtrat zum Schluss, dass die heutige Organisation der Wärme- und Kälteversorgung mit drei städtischen Energieversorgungsunternehmen grundsätzlich erfolgreich unterwegs ist. Die Aufteilung der Transformation der Wärmeversorgung in der Stadt Zürich auf drei Unternehmen bewirkt, dass der Ausbau schnell und mit innovativen Ideen erfolgt. Das Know-how und die Ressourcen der drei Unternehmen werden benötigt, um dieses «Jahrhundertprojekt» zu stemmen. Um das Ziel eines raschen Umbaus der Wärme- und Kälteversorgung im Rahmen der Klimaziele zu erreichen, bestehen jedoch grosse Herausforderungen, welche eine Bündelung der Kräfte erforderlich machen. Für eine schrittweise Anpassung und Vereinheitlichung der bestehenden Strukturen hat der Stadtrat beschlossen, eine neue Organisation zu bilden, die gegen Innen eine verbesserte Koordination und Nutzung von Synergien sicherstellt und einheitliche Rahmenbedingungen festlegt. Gegen aussen tritt sie als Ansprechpartnerin für Hauseigentümerschaften und Immobilienverantwortliche in der Stadt Zürich und deren Fragen zu Produkten der nachhaltigen Wärme- und Kälteversorgung auf. Eine Fusion der Wärmebereiche der drei Unternehmen oder die Zuweisung der Wärmeversorgung in der Stadt Zürich an ein einzelnes Unternehmen lehnt der Stadtrat gegenwärtig ab. Die Umsetzung dieser Varianten wäre mit einem erheblichen Eingriff in die bestehenden Strukturen verbunden, und würde damit Kräfte binden, die dringend für den raschen Ausbau der Wärme- und Kälteversorgung gebraucht werden.

«Wärme Zürich»

In der Folge wurde seit Sommer 2020 unter der gemeinsamen Leitung der Vorstehenden des Tiefbau- und Entsorgungsdepartements sowie des Departements der Industriellen Betriebe und in Zusammenarbeit mit der Energiebeauftragten und den Energieversorgungsunternehmen die Aufgaben und die organisatorische Ausgestaltung erarbeitet und konkretisiert.

Unter dem Namen «Wärme Zürich» soll eine neue Fachstelle gegründet werden und dadurch eine organisatorische Bündelung der Kräfte für den Umbau der Wärme- und Kälteversorgung in der Stadt erfolgen, um diese möglichst rasch, effizient und kundenfreundlich vorantreiben. Die folgenden Hauptaufgaben von «Wärme Zürich» stehen bei den weiteren Abklärungen im Vordergrund:

- Aufbau der Marke «Wärme Zürich» und Kommunikation gegenüber Kundinnen und Kunden
- Anlaufstelle für Produkte der nachhaltigen Wärme- und Kälteversorgung
- Entwicklung Wärmeverbünde
- Schaffung von optimalen Rahmenbedingungen für die Realisierung von Verbänden durch einheitliche Vorgaben und Festlegung von «best practices»
- Koordination und Zusammenarbeit zwischen den Energieversorgungsunternehmen und weiteren relevanten Dienstabteilungen
- Interessenvertretung und Kommunikation im politischen Umfeld/Bereich und in der Branche
- Vorbereitungsarbeiten für neue Gebietsaufträge / Konzessionen
- Festlegung von einheitlichen Grundsätze der Finanzierung und Preisfestsetzung

Diese Arbeiten werden gegenwärtig finalisiert. Vorgesehen ist, dass der Stadtrat im ersten Quartal 2021 die neue Fachstelle gründet. Die Finanzierung erfolgt saldoneutral über Leistungsvereinbarungen mit den Energieversorgungsunternehmen.

Umsetzungsplan thermische Netze

Zusammen mit der Überarbeitung der kommunalen Energieplanung im Jahr 2019 hat der Stadtrat als eine neue Massnahme die Ausarbeitung eines Umsetzungsplans für den Ausbau der thermischen Netze beschlossen (vgl. STRB Nr. 1049/2019). Ziel dieser Massnahme ist es, auf der *operativen* Ebene den Ausbau der thermischen Netze gemäss den zeitlichen Zielvorgaben (Netto-Null-Ziele) und unter Berücksichtigung weiterer Ansprüche an den öffentlichen Raum (Stadtverkehr 2025, Masterplan Velo usw.) zu unterstützen und den Energieversorgungsunternehmen und Privaten mehr Planungssicherheit zu gewährleisten. Dafür ist ein Plan- und Regelwerk (Umsetzungsplan) im Sinne einer Definition von mehrheitlich neuen Rahmenbedingungen, Regeln und Prozessen notwendig, welche die operative Zusammenarbeit zwischen den Werken, den städtischen Energieversorgungsunternehmen und dem Tiefbauamt (TAZ) für den Ausbau der thermischen Netze einheitlich regelt.

Die Ausarbeitung des Umsetzungsplans ist weit fortgeschritten. Die Projektgruppe hat mehrere Arbeitspakete definiert und erarbeitet. Der Umsetzungsplan soll im ersten Quartal 2021 vom Stadtrat beschlossen werden.

Fristerstreckung

Wenn die Gemeinde die neuen Klimaziele verankert, der Stadtrat die Dachstrategie und die Organisation der Energieversorgungsunternehmen festgelegt hat und damit diese richtungsweisenden Entscheide der städtischen Instanzen vorliegen, sind die notwendigen Grundlagen vorhanden und die Rahmenbedingungen für die Energieversorgungsverordnung abgesteckt. Deshalb wird vorliegend eine Fristverlängerung zur Bearbeitung der Motion betreffend Ausarbeitung einer Energieversorgungsverordnung um 12 Monate beantragt. Gleichzeitig werden die genannten Projekte parallel zueinander weiter vorangetrieben, um optimale Rahmenbedingungen für die rasche Transformation der Energieversorgung der Gebäude in der Stadt sicherzustellen.

Dem Gemeinderat wird zur sofortigen materiellen Behandlung beantragt:

Die Frist zur Erfüllung der am 20. März 2019 überwiesenen Dringlichen Motion, GR Nr. 2019/3, der SP-, Grüne- und AL-Fraktionen vom 9. Januar 2019 betreffend Ausarbeitung einer Energieversorgungsverordnung, wird um zwölf Monate bis zum 20. März 2022 verlängert.

Die Berichterstattung im Gemeinderat ist dem Vorsteher des Departements der Industriellen Betriebe sowie dem Vorsteher des Tiefbau- und Entsorgungsdepartements übertragen.

Im Namen des Stadtrats

die Stadtpräsidentin

Corine Mauch

die Stadtschreiberin

Dr. Claudia Cuche-Curti