

**Auszug
aus dem Protokoll des Stadtrates von Zürich**

vom 12. März 2003

392. Dringliche Schriftliche Anfrage von Niklaus Scherr betreffend Gesetz über die Stromversorgung, Haltung des Stadtrates. Am 5. Februar 2003 reichte Gemeinderat Niklaus Scherr (AL) folgende als dringlich (Art. 88 Abs. 6 GeschO GR) bezeichnete und von 32 Ratsmitgliedern unterzeichnete Schriftliche Anfrage GR Nr. 2003/50 ein:

Der Regierungsrat hat am 23. Oktober 2002 das kantonale «Gesetz über die Stromversorgung» in die parlamentarische Beratung gegeben. Diesem Gesetz kommt für die Stadt Zürich nicht nur wegen der Sonderstellung des ewz, sondern auch wegen der vorgesehenen regierungsrätlichen Kompetenz bezüglich Zuteilung von Netzgebieten oder der Erteilung von Leistungsaufträgen an Elektrizitätsversorgungsunternehmen grosse Bedeutung zu:

Wir bitten um Beantwortung folgender Fragen:

1. Wurde durch den Regierungsrat eine Vernehmlassung zum Gesetzesentwurf durchgeführt?
2. Wurde der Stadtrat vor Erlass des Gesetzesentwurfs angehört?
3. Wie beurteilt der Stadtrat den Gesetzesentwurf insgesamt?
4. Wie beurteilt der Stadtrat den Gesetzesentwurf unter dem Aspekt der Gemeindeautonomie?
5. Wie stellt sich der Stadtrat namentlich zu der in § 8 vorgesehenen Zuteilung von Netzgebieten für jede Netzebene?
6. Wie stellt sich der Stadtrat ferner zu der ebenfalls in § 8 vorgesehenen Erteilung von Leistungsaufträgen an Elektrizitätsversorgungsunternehmen?

Der Stadtrat beantwortet die Anfrage wie folgt:

Zu Frage 1: Weder durch den Regierungsrat noch durch die Baudirektion des Kantons Zürich wurde zum Antrag des Regierungsrates vom 23. Oktober 2002 für ein «Gesetz über die Stromversorgung» eine Vernehmlassung durchgeführt.

Zu Frage 2: Der Stadtrat ist vor dem Erlass des Gesetzesentwurfs vom 23. Oktober 2002 nicht angehört worden. Anfang März 2003 führte die Kommission für Energie, Verkehr und Umwelt des Kantonsrates eine Anhörung durch, zu der von Seiten der Stadt Zürich der Vorsteher des Departements der Industriellen Betriebe und Verwaltungsvertreter eingeladen wurden.

Zu Frage 3:

Integration der EKZ in die Axpo

Das vorgeschlagene «Gesetz über die Stromversorgung» umfasst 14 Paragraphen (einschliesslich der Übergangs- und Schlussbestimmungen ab § 12). Die Hälfte davon, nämlich die Paragraphen 1 bis 7 des Entwurfs, befasst sich mit der beabsichtigten Verstärkung der Zusammenarbeit der nordostschweizerischen Kantone auf dem Gebiet der Elektrizitätswirtschaft. Die kantonalen Elektrizitätswerke der 8 Kantone, worunter auch die Elektrizitätswerke des Kantons Zürich (EKZ), sollen gegen Beteiligung der Kantone am Aktienkapital in die Axpo Holding AG (Axpo) eingebracht werden. Ein Gesellschaftsvertrag der 8 Kantone soll vorsehen, dass stets min-

destens 70 Prozent des Aktienkapitals der Axpo von den Kantonen und ihren Gemeinden gehalten werden und dass die Axpo stets 100 Prozent der Aktien jener Tochtergesellschaften halten muss, die in der Stromverteilung im Kanton oder schwergewichtig in der Energieproduktion tätig sind.

Die Stadt Zürich würde von einer Integration der EKZ in die Axpo-Gruppe nicht unmittelbar betroffen. Als einzige Gemeinde des Kantons Zürich versorgt die Stadt Zürich sich völlig unabhängig vom Verteilnetz der EKZ und von den Übertragungsleitungen und Kraftwerksanlagen der Axpo mit Strom aus eigenen Anlagen und Kraftwerksbeteiligungen. Dies anerkennt das geltende Gesetz betreffend die Elektrizitätswerke des Kantons Zürich (EKZ-Gesetz) ausdrücklich: «Die EKZ versorgen den Kanton wirtschaftlich, sicher und umweltgerecht mit elektrischer Energie; ausgenommen ist das Gebiet der Stadt Zürich» (§ 2 EKZ-Gesetz).

Mangels Betroffenheit der Stadt Zürich sieht sich der Stadtrat nicht veranlasst, den Entwurf für ein Gesetz über die Stromversorgung zu kommentieren, soweit er das Einbringen der Elektrizitätswerke des Kantons Zürich (EKZ) in die Axpo-Gruppe vorsieht und regelt. Immerhin ist festzustellen, dass die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger der Stadt Zürich in der kantonalen Volksabstimmung vom 10. Juni 2001 die Umwandlung der EKZ in eine Aktiengesellschaft mit dem Zweck ihrer späteren Einbringung in die Axpo-Gruppe mehrheitlich abgelehnt haben.

Bestimmungen zur «Sicherstellung der Stromversorgung»

Unter dem Titel «Sicherstellung der Stromversorgung» beinhaltet der Entwurf in den §§ 8 bis 11 eine Regulierung der Elektrizitätsversorgung im Kanton Zürich, die – im Gegensatz zum geltenden EKZ-Gesetz – auch für das Gebiet der Stadt Zürich Geltung beansprucht. Im Wesentlichen werden rechtliche Gebietsmonopole für die Elektrizitätsverteilung eingeführt, wobei dem Regierungsrat das Recht zusteht, die entsprechenden Netzgebiete zuzuweisen. Das Elektrizitätsversorgungsunternehmen, dem ein Netzgebiet zugewiesen wird, ist in diesem Netzgebiet verpflichtet, die Kunden anzuschliessen und das Netz sicher und wirtschaftlich zu betreiben. Dem Regierungsrat steht das Recht zu, die Zuteilung eines Netzgebietes mit einem Leistungsauftrag zu verbinden. Im § 9 des Entwurfs werden unter dem Titel «Preissolidarität» Preisgestaltungsvorschriften statuiert, die jenen ähnlich sind, die heute bereits gemäss § 3 Energiegesetz gelten. Neu soll jedoch der Regierungsrat gemäss § 10 des Entwurfs das Recht erhalten, die Einhaltung dieser Vorschriften zu überprüfen und bei Verstössen Massnahmen anzuordnen und durchzusetzen.

Nach der Ablehnung des Elektrizitätsmarktgesetzes (EMG) in der Volksabstimmung vom 22. September 2002 gilt in der Elektrizitätswirtschaft weiterhin der Status quo, der sich im Kanton Zürich nach Ansicht des Stadtrates im Wesentlichen bewährt hat. Für den Stadtrat sind aktuell kaum Gründe für eine Notwendigkeit ersichtlich, das nach Ablehnung des EMG fortbestehende faktische Monopol der Netzbetreiber in der Elektrizitätswirtschaft eingehender zu regulieren. Wäre das EMG hingegen angenommen worden, so würde der Vorschlag einer Regulierung zum Ausgleich allfälliger Marktdefizite hinsichtlich der Versorgung von Randgebieten und der Gewährleistung der Versorgungssicherheit sinnvoll erscheinen. Soll eine Re-

gulation der Stromversorgung eingeführt werden, so ist aus der Sicht der Stadt Zürich und der Gemeinden mit eigenen Elektrizitätsversorgungsunternehmen im Kanton Zürich zu fordern, dass ein unabhängiges Gremium als Regulator eingesetzt wird. Im vorliegenden Gesetzesentwurf wird die Rolle des Regulators dem Regierungsrat des Kantons Zürich übertragen. Als Vertreter des grössten Aktionärs der Axpo-Gruppe ist der Regierungsrat in der Energiewirtschaft des Kantons Zürich indes zwangsläufig Partei. So waren bisher meist mehrere Mitglieder des Regierungsrats in den Verwaltungsräten der NOK (jetzt Axpo) und der EKZ vertreten. Die Gefahr des Bestehens von Interessenkollisionen ist evident. Das sollte vermieden werden.

Zu Frage 4: Die Gemeindeautonomie im Sinne der bisherigen Autonomie der Gemeinden im Kanton Zürich, die Elektrizitätsversorgung in den Gemeinden durch eigene Elektrizitätswerke mitzugestalten (§ 2 Energiegesetz und § 7 Abs. 2 EKZ-Gesetz) bzw. im Fall der Stadt Zürich ganz autonom zu gestalten (§ 2 EKZ-Gesetz), würde durch die neuen Kompetenzen des Regierungsrates gemäss § 8ff. des Entwurfs für das Gesetz über die Stromversorgung eingeschränkt. Die bisher gültigen Gesetze sahen nicht vor, dass der Regierungsrat den Gemeinden, die ein eigenes Elektrizitätswerk betreiben, einen Leistungsauftrag für ihr Elektrizitätswerk erteilen könnte. Zu einer Einschränkung der so verstandenen Gemeindeautonomie könnte auch die Vorschrift von § 8 Abs. 2 des Entwurfs führen, gemäss welcher der Regierungsrat die Zuteilung der Elektrizitätsnetze «grundsätzlich» gemäss den bestehenden Eigentumsverhältnissen vornimmt, womit Ausnahmen, d. h. die Wegnahme bzw. Umteilung eines kommunalen Verteilnetzes durch den Regierungsrat, nicht vollständig ausgeschlossen sind. Grundsätzlich ist der Kanton befugt, die Aufgaben der Gemeinden im Rahmen seiner Gesetze zu umschreiben. Ein unzulässiger Eingriff in die Gemeindeautonomie kann dem Gesetzesentwurf daher kaum unterstellt werden, wobei sich im Falle der Wegnahme eines Netzgebietes durch den Regierungsrat natürlich die Frage einer Entschädigung des bisherigen Netzeigentümers durch den Kanton stellen würde. Hingegen ist der Stadtrat der Ansicht, dass die mit diesem Gesetzesentwurf vorgeschlagene Möglichkeit der Einschränkung der Gemeindeautonomie angesichts der Ablehnung des EMG völlig unnötig ist.

Zu Frage 5: Die Befugnis der Kantone, die Zuteilung der Netzgebiete an die auf ihrem Gebiet tätigen Elektrizitätsversorgungsunternehmen zu regeln, war bereits im Art. 11 Abs. 1 des in der Volksabstimmung vom 22. September 2002 abgelehnten EMG vorgesehen. Nach der Auffassung des Stadtrates hätte sich diese Befugnis jedoch auf die in Art. 11 Abs. 2 EMG vorgesehenen Verpflichtungen der Elektrizitätsversorgungsunternehmen beschränkt, nämlich auf die Pflicht zum Anschluss aller Endverbraucherinnen und -verbraucher und aller Elektrizitätserzeugerinnen. Mit der vorgeschlagenen Kompetenz des Regierungsrates zur flächendeckenden Zuweisung der Netzgebiete jeder Netzebene geht § 8 Abs. 1 des Entwurfs weit über diese im EMG vorgesehene Kompetenz hinaus. Sie zementiert namentlich die bisherige Monopolstellung der EKZ als Vorlieferantin der Wiederverkäufergemeinden und ermöglicht im Falle der Annahme des Gesetzes deren Fortführung durch die künftige Axpo Netz AG. Diese Regelung schliesst somit aus, dass sich ein Ge-

meinde-Elektrizitätswerk aus dem Mittelspannungsnetz einer benachbarten Netzbetreiberin (z. B. Stadt Zürich oder Stadt Winterthur) oder über eine kurze Direktleitung (ganz oder teilweise) durch eine anderen Vorlieferantin versorgen lässt bzw. gestattet dies nur mit der Zustimmung des Regierungsrates, der, wie bereits erwähnt, bei einem solchen Entscheid in Konflikt mit den Eigentümerinteressen der EKZ bzw. Axpo geraten müsste. Die Begründung, dass mit dieser Regelung unnötige Investitionen in parallele Netze vermieden werden sollen, überzeugt den Stadtrat nicht. Es liegt in der Natur der so genannten faktischen Monopole, dass konkurrierende Infrastrukturen in grösserem Umfang aus wirtschaftlichen Gründen nicht aufgebaut werden. Der Bau längerer Direktleitungen oder gar paralleler Netze kann daher ohnehin ausgeschlossen werden. Der Ausschluss jedweden Wettbewerbs und jeglicher Preisvergleichsmöglichkeiten in der Elektrizitätsversorgung des Kantons Zürich, der aus der vorgeschlagenen Regelung zwangsläufig resultiert, dürfte sich kaum Kosten senkend für die Gemeinden auswirken.

Zu Frage 6: Wie bereits in der Antwort auf Frage 4 erwähnt, wird durch die in § 8 des Gesetzesentwurfs vorgesehene Befugnis des Regierungsrates, mit der Zuweisung des Netzgebietes an ein Elektrizitätsversorgungsunternehmen einen Leistungsauftrag zu verbinden, die bisherige Autonomie der Gemeinden in der Stromversorgung und vor allem die bislang besonders grosse Autonomie der Stadt Zürich in diesem Bereich eingeschränkt. Besonders unbefriedigend ist dabei, dass sich dem Gesetz in keiner Weise entnehmen lässt, was genau denn eigentlich Gegenstand eines solchen Leistungsauftrags sein könnte. Auch der Weisung des Regierungsrates lässt sich dazu lediglich entnehmen, «die geforderten Leistungen müssten in engem Zusammenhang mit der Elektrizitätsversorgung stehen» und «im zugewiesenen Netzgebiet erbracht» werden. Weiter ist der Weisung zu entnehmen, der Leistungsauftrag müsse nicht gleichzeitig mit der erstmaligen Netzgebietzuteilung erfolgen, sondern könne auch später erlassen werden. Diese Befugnis des Regierungsrates kommt somit einer Blankovollmacht zum Erlass von Regulierungen im Bereich der kommunalen Elektrizitätsversorgung gleich, was nach Ansicht des Stadtrates inakzeptabel ist. Das Gesetz müsste den möglichen Inhalt eines Leistungsauftrags zumindest in groben Zügen umschreiben. Auch den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern kann es nicht gleichgültig sein, was der Regierungsrat unter diesem Titel im Bereich der bisher noch weitgehend von der direkten Demokratie in den Gemeinden bestimmten kommunalen Elektrizitätsversorgung künftig anzuordnen befugt sein soll.

Vor dem Stadtrat
der Stadtschreiber
Dr. Martin Brunner